

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ- TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA PODNIKOHOSPODÁŘSKÁ

Kontrola na úseku živnostenského podnikání

Supervision in the Trade Business Area

Student:	Daniela Clemente
Vedoucí bakalářské práce:	Mgr. Michal Kozieł, Ph.D.

Ostrava 2015

Zadání bakalářské práce

Student: **Daniela Clemente**

Studijní program: B6208 Ekonomika a management

Studijní obor: 6208R020 Ekonomika podniku

Specializace: 03 Ekonomika a právo v podnikání

Téma: **Kontrola na úseku živnostenského podnikání**
Supervision in the Trade Business Area

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
 2. Základní právní aspekty kontroly
 3. Průběh kontroly a srovnání s praxí
 4. Správní delikty a ukládání pokut
 5. Závěr
- Seznam použité literatury
Seznam zkratk
Prohlášení o využití výsledků bakalářské práce
Seznam příloh
Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

HORZINKOVÁ, Eva a Václav URBAN. *Živnostenský zákon a předpisy související s komentářem*. 13. akt. vyd. Praha: Linde, 2013. 328 s. ISBN 978-80-8613-197-9.

KAMENÍK, Petr et al. *Živnostenský zákon; Zákon o živnostenských úřadech; Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. 350 s. ISBN 978-80-7478-471-2.

ŠÍŠKEOVÁ, Sylva. *Přehled judikatury z oblasti živnostenského podnikání*. Praha: Wolters Kluwer, 2010. 184 s. ISBN 978-80-7357-527-4.

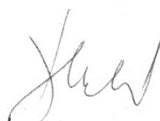
Formální náležitosti a rozsah bakalářské práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

Vedoucí bakalářské práce: **Mgr. Michal Koziel, Ph.D.**

Datum zadání: 21.11.2014
Datum odevzdání: 07.05.2015



Ing. Josef Kašík, Ph.D.
vedoucí katedry



prof. Dr. Ing. Dana Dluhošová
děkanka fakulty

„Místopřísežně prohlašuji, že jsem celou bakalářskou práci na téma Kontrola na úseku živnostenského podnikání, včetně všech příloh, vypracovala samostatně a uvedla jsem veškerou použitou literaturu.“

V Ostravě dne 7. května 2015



Daniela Clemente

Poděkování

Tímto bych chtěla poděkovat vedoucímu mé bakalářské práce, Mgr. Michalu Kozielovi, Ph.D. za jeho odborné vedení, cenné rady a čas, který mi věnoval při psaní této práce. Mé poděkování patří také pracovníkům živnostenského úřadu v Ostravě za příjemnou spolupráci a poskytnutí potřebných informací.

Obsah

1	Úvod	5
2	Základní právní aspekty kontroly	7
2.1	Pojem kontrola.....	7
2.2	Živnostenská kontrola.....	8
2.3	Právní úprava živnostenské kontroly.....	9
2.3.1	Stručné srovnání kontrolního řádu se zákonem o státní kontrole	9
2.3.2	Hmotněprávní úprava	11
2.3.3	Procesně právní úprava	11
2.4	Orgány státní správy působící v oblasti živnostenské kontroly	12
2.4.1	Obecní živnostenský úřad	14
2.4.2	Krajský živnostenský úřad	15
2.4.3	Živnostenský úřad České republiky	16
3	Průběh kontroly a srovnání s praxí.....	18
3.1	Úkony předcházející kontrole.....	19
3.2	Pověření o kontrole.....	20
3.3	Zahájení kontroly.....	21
3.4	Práva a povinnosti kontrolující osoby	23
3.4.1	Práva kontrolujícího	23
3.4.2	Povinnosti kontrolujícího	26
3.5	Práva a povinnosti kontrolované osoby	27
3.6	Postup při vykonávání samotné kontroly	29
3.6.1	Záznam o místním zjištění	30
3.7	Protokol o kontrole	31
3.8	Námitky	34
3.9	Náklady kontroly	35
3.10	Ukončení kontroly	36
3.11	Kontrolní činnost živnostenského úřadu Magistrátu města Ostravy	37
3.12	Shrnutí	40
4	Správní delikty a ukládání pokut	42
4.1	Správní trestání	43
4.2	Přestupky	44

4.3 Jiné správní delikty	46
5 Závěr	53
Seznam použité literatury	55
Prohlášení o využití výsledků bakalářské práce	
Seznam příloh	

1 Úvod

Jelikož je živnostenské podnikání nejrozšířenější formou podnikání v České republice a kontrola je důležitým nástrojem pro dosahování skutečného stavu s požadovaným, vybrala jsem si jako téma mé bakalářské práce „Kontrolu na úseku živnostenského podnikání“. Právní úprava živnostenského podnikání je zakotvena v zákoně č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen živnostenský zákon) a v zákoně č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o živnostenských úřadech).

Subjekty, které podnikají podle živnostenského zákona, mají svá práva a jsou zatíženi povinnostmi, které musí dodržovat. Práva a povinnosti kontrolovaných (podnikatelů) a kontrolujících osob se řídí zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole (dále jen zákon o kontrole či kontrolní řád). K zajištění dodržování těchto povinností slouží živnostenská kontrola podnikajících osob podle živnostenského zákona, kterou vykonávají příslušné živnostenské úřady. V bakalářské práci se zaměříme podrobněji přímo jen na problematiku kontroly na úseku živnostenského podnikání.

Na úvod práce se zaměříme na základní právní aspekty kontroly, kde vymezíme hmotněprávní a procesně právní úpravu kontroly a samotný pojem živnostenské kontroly. Díky přijetí nového zákona o kontrole (kontrolní řád), který nahradil zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, se také pokusíme stručně srovnat oba tyto zákony. Následně je pozornost věnována orgánům státní správy, které působí v oblasti živnostenské kontroly jako je obecní živnostenský úřad, krajský živnostenský úřad a živnostenský úřad České republiky.

Následující a stěžejní kapitola je věnována podrobnějšímu popisu náležitostí průběhu samotné kontroly. Náležitosti týkající se úkonů, které předcházejí kontrole, průběhu kontroly s uvedením práv a povinností kontrolovaných a kontrolujících subjektů a v neposlední řadě úkonů, které souvisí s ukončením kontroly. Na tuto část bakalářské práce se zaměříme jak z teoretického, tak z praktického pohledu. V praktickém pohledu se seznámíme, díky spolupráci s živnostenským úřadem Magistrátu města Ostravy, se srovnáním teorie, obsažené v příslušných zákonech a předpisech, a praxe, tedy samotného výkonu živnostenské kontroly zaměstnanci živnostenského úřadu Magistrátu města Ostravy. Zmíníme například některé nedostatky zákona, problémy s vykonáváním živnostenské kontroly a s ukládáním pokut za

nedodržení právních předpisů, s kterými souvisí i vymáhání pokut po samotných podnikatelích, kteří tyto předpisy porušili.

S živnostenskou kontrolou souvisí také správní delikty a přestupky, kterých se dopouští podnikatelé svým jednáním proti souvisejícím právním předpisům. Za porušení svých povinností sankcionuje kontrolní orgán kontrolovanou osobu, dle závažnosti spáchaného činu a to blokovou pokutou nebo ve správním řízení. Tímto se zabýváme závěrem v poslední části mé práce.

Cílem mé bakalářské práce je poskytnout čtenáři ucelené a výstižné informace, které se týkají výhradně živnostenské kontroly s důrazem důležitosti tohoto aktu v živnostenském podnikání. Mým úmyslem je také porovnání dané problematiky, kterou upravují právní předpisy s praxí, i z pohledu zaměstnanců, kteří živnostenskou kontrolu provádějí a zjistit pociťované nedostatky či pozitiva nového zákona o kontrole.

Při zpracování této bakalářské práce budeme veškeré potřebné praktické informace shromažďovat od zaměstnanců živnostenského úřadu Magistrátu města Ostravy pomocí metody dotazování formou osobního rozhovoru.

Hlavními zdroji při zpracovávání této práce je odborná literatura, právní předpisy jako je živnostenský zákon, zákon o kontrole (kontrolní řád), dále pak získané informace od pracovníků živnostenského úřadu. V menším množství, z důvodu neaktualizovaných informací díky nabytí účinnosti nového předpisu v roce 2014, internetové zdroje.

2 Základní právní aspekty kontroly

2.1 Pojem kontrola

Dříve než se zaměříme na konkrétní živnostenskou kontrolu, je na místě na úvod celé bakalářské práce objasnit si samotný pojem kontrola. Samostatný pojem kontrola (neboli přezkoušení, ověřování, testování, přezkoumání, revize) v obecné rovině, je důležitá součást řídicí práce v rámci druhotného procesu a usměrňování procesů všeho druhu a činnost, při které se ověřuje, zda skutečný stav se rovná stavu žádoucímu, zda existují (a jak se naplňují) opatření k dosažení souladu mezi skutečným stavem a stavem žádoucím a také posouzení příčiny vzniku zjištěného odchýlení.¹

Kontroly lze rozdělit podle několika hledisek. **Obecně lze kontroly rozdělit na:**

- předběžné, průběžné, následné, občasné, soustavné,
- plánované, operativní,
- vnitřní, vnější,
- profesionální a laické (občanské),
- řídicí, průřezové.

Pan Koukal v právním rádci tvrdí: „*Je přitom logické, že jednotlivá kritéria dělení kontrol podnikatelské činnosti se často vzájemně kombinují a prolínají, neboť základní cíl všech kontrolních orgánů je společný, tj. kontrola a případně i vnucování dodržování všech právních povinností při podnikání, jakož i dalších povinností s ním souvisejících.*“²

Živnostník může projít různými druhy kontrol, jako je například kontrola daňových povinností vykonávaná především finančními úřady, kontrola na úseku ochrany spotřebitele prováděna Českou obchodní inspekcí nebo kontrola povinností vyplývajících z pracovněprávních vztahů, sociálního zabezpečení, ale také kontrola dodržování hygienických nebo předpisů požární ochrany.

¹ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 3.). Brno: Doplněk, 2012. ISBN 978-807-3803-810. str. 327.

² KOUKAL, Petr. Kdo je oprávněn kontrolovat podnikatele. In: *Právní rádce* [online]. 2005 [cit. 2015-27-01]. Dostupné z: http://pravnickadce.ihned.cz/1-10066260-16921350-F00000_detail-3c.

2.2 Živnostenská kontrola

Nyní se již tedy můžeme zaměřit jen na živnostenskou kontrolu a její charakteristiku. Přesnou definici kontroly nenajdeme v živnostenském ani v jiném zákoně. Tento pojem bychom mohli výkladem pro účely živnostenského zákona nicméně dovodit, že živnostenská kontrola je výkon kontrolní činnosti živnostenských úřadů na úseku živnostenského podnikání vůči subjektům provozující podnikatelskou činnost ustanovenou v živnostenském zákoně.

Kleinová o živnostenské kontrole uvádí, že: „*Již z označení je zřejmé, že byla do zákona vložena dodatečně. Zákonodárci jimi upravili původně zákonem opomenutou oblast živnostenské kontroly. Účelem této úpravy je stanovení základních pravomocí a působnosti živnostenské kontroly včetně základních postupů a úkonů při vlastním výkonu kontroly a posílení právní jistoty kontrolovaných osob.*“³

Rozsah živnostenské kontroly se neomezuje pouze na kontrolu plnění povinností podnikatele stanovených živnostenským zákonem, ale také na kontrolu ustanovení zvláštních právních předpisů vztahujících se na živnostenské podnikání a na kontrolu podmínek provozování živnosti uložených v rozhodnutí o udělení koncese.⁴ Je možno uplatnit jak ukládání sankcí, tak pozastavení provozování živnosti nebo zrušení živnostenského oprávnění. Živnostenská kontrola se řídí zákonem č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád).

Živnostenská kontrola může směřovat vůči podnikatelům provozujícím živnost, vůči osobám, které podnikají v některém oboru živnosti neoprávněně, vůči zaměstnancům všech dosud uvedených osob, vůči odpovědným zástupcům, jakož i vůči jiným osobám, kterým živnostenský zákon ukládá nějakou povinnost. Kontrolní činnost vykonávají zaměstnanci živnostenských úřadů.⁵ Podnikatelé v souvislosti s provozováním své živnosti musí plnit širokou škálu povinností, které jim ukládají zvláštní právní předpisy. Dodržování stanovených povinností je pak kontrolováno orgány státní správy.

³ KLEINOVÁ, Zuzana. *Živnostenský zákon s komentářem, vzory a judikaturou*. Praha: Computer Press, 2002. 203 s. ISBN 80-7226-770-1. str. 67.

⁴ HORZINKOVÁ, Eva a Václav URBAN. *Živnostenský zákon a předpisy související s komentářem*. 13. akt. vyd. Praha: Linde, 2013. 328 s. ISBN 978-80-86131-97-9. str. 133.

⁵ STAŠA, Josef a Irena SRBOVÁ. *Zákon o živnostenském podnikání (živnostenský zákon) a předpisy související*. 4. dopl. a přeprac. vyd. Praha: C. H. Beck, 2005. 538 s. ISBN 80-7179-925-4. str. 297.

Za jednu ze základních kontrol tedy můžeme považovat živnostenskou kontrolu ve smyslu § 60a a násl. živnostenského zákona prováděnou živnostenskými úřady. Živnostenské úřady sledují, zda a jak jsou dodržovány povinnosti stanovené živnostenským zákonem a zvláštními právními předpisy vztahujícími se k živnostenskému podnikání. Dále pak podmínky provozování živnosti stanovené v rozhodnutí o udělení koncese a podmínky dočasného poskytování služeb státním příslušníkem členského státu EU, který je na území jiného členského státu EU oprávněn provozovat podnikatelskou činnost.

2.3 Právní úprava živnostenské kontroly

Abychom se lépe orientovali v zákonech upravujících živnostenskou kontrolu, je tato kapitola věnována právní úpravě živnostenské kontroly.

Právní základ živnostenské kontroly najdeme v živnostenském zákoně § 1: „*Tento zákon upravuje podmínky živnostenského podnikání (dále jen „živnost“) a kontrolu nad jejich dodržováním.*“⁶

Paragrafy, které se vztahují k živnostenské kontrole, se v **živnostenském zákoně** objevily až po novelizaci zákonem č. 286/1995 Sb., účinným od 1. ledna 1996. Zmíněná novela vymezila pojem živnostenské kontroly a určila orgány, které mají kontrolu vykonávat. Časem byla novelizována a poslední novela byla provedena s účinností od 17. října 2013 zákonem č. 309/2013 Sb. s přijetím zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád).⁷

2.3.1 Stručné srovnání kontrolního řádu se zákonem o státní kontrole

K 1. 1. 2014 nabyt účinnosti zákon o kontrole. Až do konce roku 2013 byl obecným předpisem, který reguloval proces kontroly, zákon o státní kontrole.

Zákon o státní kontrole byl přijat v roce 1991 a nabyt účinnosti k 1. 1. 1992. V průběhu let došlo k natolik výrazným změnám ve společnosti, že se nutně musely odrazit i v právních předpisech. Jednotlivé orgány veřejné moci vykonávající kontrolu postupně zjišťovaly, že jim

⁶ § 1 Zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů.

⁷ HORZINKOVÁ, Eva a Václav URBAN. *Živnostenský zákon a předpisy související s komentářem*. 13. akt. vyd. Praha: Linde, 2013. 328 s. ISBN 978-80-86131-97-9. str. 134.

obecná úprava v zákoně o státní kontrole, s ohledem na potřeby praxe, ne zcela vyhovuje. Výsledkem však nebyla změna obecného předpisu, ale opačný proces, kdy se v rámci primárně hmotněprávních předpisů přijímaly i změny v procesu kontroly.

Zákonodárce se tedy rozhodl přijmout úplně nový předpis, který by v maximální možné míře sjednotil postup při kontrole. K tomu bylo třeba učinit dva základní kroky - přijmout novou obecnou úpravu a zároveň provést změny ve všech dotčených zákonech. Tak se však současně nestalo současně a kontrolní řád tak nabyl účinnosti s několikaměsíčním předstihem před změnovými zákony.

Je však třeba hned na počátku zdůraznit zřejmou skutečnost, že jakékoliv srovnání zákona o státní kontrole a kontrolního řádu bude vždy nutně stiženo faktem, že oba předpisy se výrazně liší ve své věcné působnosti, tedy v oblasti, kterou si kladou za cíl právně upravit a že tedy **nejde o předpisy** svým záběrem **totožné**.

Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, v platném znění, dle svého § 8 odst. 1 upravuje „*postup při výkonu kontroly a vztahy mezi kontrolními orgány a kontrolovanými orgány, právníckými a fyzickými osobami*“ a to všude tam, kde „*zvláštní zákon nestanoví jiný postup*“ (§ 8 odst. 2). Představuje tak dodatečně použitelnou, obecnou úpravu správního dozoru, resp. postupu dozorčího orgánu v první, zjišťovací a hodnotící fázi dozoru.

Ambice **zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád)** je širší, jak je zřejmé z definice uvedené v § 1 odst. 1 zákona o kontrole, kde stojí, že „*tento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků, jiných orgánů a právníckých nebo fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (dále jen „kontrolní orgán“), při kontrole činnosti orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků, jiných orgánů, právníckých a fyzických osob (dále jen „kontrolovaná osoba“)*“. Již z této definice je jasný jeden ze základních záměrů zákonodárce, totiž **sjednocení procesu kontroly v oblasti veřejné správy**.

Věcná působnost zákona o kontrole je tedy evidentně širší než zákona o státní kontrole. I přes širší věcnou působnost zákona o kontrole v porovnání se zákonem o státní kontrole se však nová právní úprava stále vztahuje na to, co (alespoň v obecné rovině) upravuje zákon o

státní kontrole. Jinými slovy, i když je dosah nové právní úpravy věcně širší, přesto (nebo spíše snad právě proto) zahrnuje i problematiku upravenou zákonem o státní kontrole.⁸

2.3.2 Hmotněprávní úprava

Co se týče hmotněprávní úpravy živnostenské kontroly Horzinková a Urban uvádí: „Pokud jde o hmotněprávní úpravu kontrolní činnosti, vymezuje zákon jako orgány živnostenské kontroly zcela jednoznačně **živnostenské úřady** jako příslušné orgány státní správy, jež působí v oblasti živnostenského podnikání, stejně tak jako určuje základní rozsah živnostenské kontroly,“⁹ které sledují, zda a jak jsou plněny povinnosti stanovené živnostenským zákonem, ustanoveními zvláštních právních předpisů vztahujícími se na živnostenské oprávnění a poskytování služeb podle § 69a živnostenského zákona a na podmínky provozování živnosti uložené v rozhodnutí o udělení koncese. Věcnou příslušnost živnostenských úřadů upravuje mimo živnostenského zákona také **zákon č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech**, ve znění pozdějších předpisů (dále jen živnostenský úřad). Tímto je vymezen věcný rozsah (předmět) živnostenské kontroly.

2.3.3 Procesně právní úprava

Procesní postup při výkonu živnostenské kontroly se řídí dle § 60b živnostenského zákona, ve znění pozdějších předpisů. Kontrolní činnost v rámci živnostenské kontroly vykonávají **zaměstnanci živnostenských úřadů**. Výkon živnostenské kontroly se řídí **zákonem o kontrole**. Dle tohoto zákona kontrolní činnost vykonávají pracovníci kontrolních orgánů na základě písemného pověření. Postup neupravený živnostenským zákonem ani zákonem o kontrole je upraven zákonem č. 500/2004, správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Pro upřesnění uvádíme přímou definici podle § 60b živnostenského zákona: „Kontrolní činnost v rámci živnostenské kontroly vykonávají zaměstnanci živnostenských úřadů. Při kontrolní činnosti mohou zaměstnanci provádějící kontrolu pořizovat též zvukové a

⁸ Stručné srovnání vybraných ustanovení návrhu kontrolního řádu se zákonem o státní kontrole. Systém ASPI stav k 4. 1. 2015. ID: LIT47583CZ.

⁹ HORZINKOVÁ, Eva a Václav URBAN. *Živnostenský zákon a předpisy související s komentářem*. 13. akt. vyd. Praha: Linde, 2013. 328 s. ISBN 978-80-86131-97-9. str. 133.

obrazové záznamy. Ke kontrole mohou být přizváni zástupci dalších orgánů a osob, určených zvláštními právními předpisy. Výkon živnostenské kontroly se řídí zvláštním zákonem.“¹⁰

Problematiku přestupků, dojde-li k protiprávnímu jednání, je upravena zákonem č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

2.4 Orgány státní správy působící v oblasti živnostenské kontroly

Tato podkapitola je věnována orgánům, které vykonávají dohled nad živnostenskou kontrolou a díky kterým, je umožňován výkon kontroly. Kameník, et al uvádí: „*Živnostenská kontrola je zákonem svěřena živnostenským úřadům, které ji vykonávají v rámci své působnosti, která jim byla svěřena zákonem č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech.*“¹¹ Živnostenské úřady mají ve své působnosti kontrolovat plnění povinností daných živnostenským zákonem, tak i jinými právními předpisy vztahující se k živnostenskému podnikání. Celkově zajišťují kontrolu nad dodržováním stanovených podmínek provozování jednotlivých živností. Živnostenským úřadům přísluší kontrola podnikatelů, tedy živnostníků, také osob, které podnikají neoprávněně bez živnostenského oprávnění v činnosti, která je živností, kontrola odpovědných zástupců a osob pokračujících v provozování živnosti po zemřelém podnikateli nebo po zaniklé společnosti či družstvu.

Díky novele zákona o spotřebních daních v zákoně č. 407/2012 Sb., s účinností od 1. 1. 2013 byl do § 60a doplněn odst. 2, který obsahuje zmocnění živnostenských úřadů kontrolovat značení tabákových výrobků podle zákona upravujícího spotřební daně a dodržování zákazu prodeje lihovin a tabákových výrobků dle téhož zákona. Také bylo živnostenským úřadům uloženo, aby sdělily bezodkladně správci spotřební daně, zjistí-li, že došlo k porušení povinnosti nebo porušení zákazu oblastí zmiňovaných výše. S případným porušitelem je živnostenský úřad na základě výsledků kontroly povinen zahájit řízení o uložení pokuty.

Živnostenský úřad může po provedení kontroly podnikateli uložit rozhodnutí o odstranění nedostatků, při provozování živnosti a stanoví přiměřenou lhůtu pro jejich

¹⁰§ 60b Zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹ KAMENÍK, Petr et al. *Živnostenský zákon; Zákon o živnostenských úřadech; Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. 350 s. ISBN 978-80-7478-471-2. str. 190.

odstranění. Podnikatel, jemuž bylo odstranění nedostatků uloženo, se může odvolat do 15 dnů ode dne doručení písemného rozhodnutí.

Přesto, že živnostenský úřad, který přijal ohlášení živnosti a vydal živnostenský list, nebo který rozhodl o udělení koncese a vydal koncesní listinu, je oprávněn u podnikatele kontrolovat soulad jeho činnosti s obsahem jeho živnostenského oprávnění, zákon o živnostenském podnikání stanoví podnikateli povinnost hlášení případných změn souvisejících s touto činností.

Jak tvrdí Kleinová: „*Živnostenskou kontrolu mohou kromě živnostenských úřadů provádět na základě příslušných právních předpisů také například Česká obchodní inspekce, orgány hygienické služby, veterinární správy, inspektoráty bezpečnosti práce a další. Oprávnění Policie ČR a obecní policie ke vstupu do živnostenských provozoven, jsou upravena příslušnými právními předpisy.*“¹²

Orgány, které provádějí kontrolu podle zvláštních právních předpisů, musí vzájemně spolupracovat. Součinnost orgánů státní správy je oboustranná. Zasílají si opis rozhodnutí, kterým bylo rozhodnuto o závažném porušení zvláštních předpisů podnikatelem. Opis zasílají příslušnému živnostenskému úřadu ve lhůtě 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. V této lhůtě oznamují i případy neoprávněného podnikání, které zjistily při vykonávání jejich funkce. Oznamování neoprávněného podnikání se týká všech zjištěných případů bez ohledu na závažnost případu a bez ohledu na to, zda jde současně o nepovolenou činnost i z hlediska zvláštních předpisů či nikoli. Živnostenské úřady do 30 dnů ode dne zjištění informují specializované orgány, které dohlízejí na dodržování hygienických, bezpečnostních a požárních předpisů a orgány České obchodní inspekce, o porušování zvláštních předpisů osobami, které porušují činnost, která je předmětem živnosti.

Živnostenské úřady jsou oprávněny ode dne vstupu České republiky do Evropské unie kontrolovat i podnikatele z ostatních členských zemí, kteří poskytují na území České republiky služby.

¹² KLEINOVÁ, Zuzana. *Živnostenský zákon s komentářem, vzory a judikaturou*. Praha: Computer Press, 2002. 203 s. ISBN 80-7226-770-1. str. 67.

Výkon kontroly provádějí obecní živnostenské úřady, krajské živnostenské úřady a Živnostenský úřad České republiky. Soustava živnostenských úřadů v České republice je tedy **třístupňová**.

Podle § 9 zákona o živnostenských úřadech, vznikla jeho účinností dnem 1. ledna 1992 nová soustava živnostenských úřadů. Dříve byly živnostenské úřady (odborné na obecních úřadech obcí s pověřeným obecním úřadem), kde podnikatelé pouze ohlašovali živnosti volné, dále pak okresní živnostenské úřady (referáty okresních úřadů) zabývající se živnostmi regulovanými- řemeslné, vázané a koncesované a vykonávaly živnostenskou kontrolu, a v poslední řadě Živnostenský úřad České republiky. Jeho působnost vykonával odbor živností Ministerstva obchodu a cestovního ruchu České republiky. Díky reformě veřejné správy, ve které byly zrušeny okresní úřady a vznikly obce s rozšířenou působností, vznikla současná třístupňová soustava živnostenských úřadů.¹³

2.4.1 Obecní živnostenský úřad

Živnostenským úřadem prvního stupně pro všechny živnosti je obecní živnostenský úřad. Jsou to odborné obecních úřadů obcí s rozšířenou působností. Obecních živnostenských úřadů je celkem 227 a odborů obecních úřadů obcí s rozšířenou působností je celkem 205. K těmto se přičítá 22 obecních živnostenských úřadů na území hlavního města Prahy. Těmito úřady jsou živnostenské odborné úřady městských částí určených Statutem hlavního města Prahy.

Obecní živnostenské úřady mohou vykonávat pouze ty úkony, které jim svěřuje právní předpis. Uvedené úřady mohou také ukládat pokuty a v rámci působnosti svého správního obvodu vedou příslušný živnostenský rejstřík, což znamená, že pořizuje a upravuje do živnostenského rejstříku údaje o podnikatelích podnikajících v oblasti živnostenského podnikání, které může získat jak na základě oznámení podnikatele nebo z vlastní činnosti, ale také údaje získané z jiných informačních systémů veřejné správy na základě registrů.

Obecní živnostenský úřad je také centrálním registračním místem. Může pro podnikatele zajistit splnění jeho oznamovacích povinností vůči finančnímu úřadu, správě

¹³ KAMENÍK, Petr et al. *Živnostenský zákon; Zákon o živnostenských úřadech; Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. 350 s. ISBN 978-80-7478-471-2. str. 218.

sociálního zabezpečení, zdravotní pojišťovně a úřadu práce. V praxi tohle znamená, že obecní živnostenský úřad přijímá přihlášky a oznámení, které pro podnikatele vyplývají ze zvláštních právních předpisů v souvislosti se zahájením jejich podnikatelské činnosti.

Obecní živnostenský úřad přijímá přihlášky k registraci nebo oznámení podle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, dále přijímají přihlášky v oblasti sociálního zabezpečení k účasti na důchodovém pojištění a na nemocenském pojištění. Podnikatel zde může plnit oznamovací povinnost vůči zdravotní pojišťovně v rozsahu stanoveném ustanovením § 10 zák. č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a vůči úřadům práce o vzniku volných pracovních míst nebo jejich obsazení. Získané údaje předá živnostenský úřad příslušnému úřadu práce a zdravotní pojišťovně.

Na kterémkoliv obecním živnostenském úřadě může podnikatel také v souvislosti s ohlášením živnosti nebo se žádostí o koncesi oznámit změnu výše uvedených údajů. Všechny údaje včetně jejich změn pak živnostenský úřad předá příslušným správním orgánům, avšak neposuzuje úplnost nebo věcnou správnost těchto údajů (podání).

Obecní živnostenské úřady plní také funkci jednotného kontaktního místa podle zákona č. 222/2009 Sb., o volném pohybu služeb. Tato funkce však není svěřena všem obecním živnostenským úřadům „*Rozsah výkonu veřejné správy obecních živnostenských úřadů je primárně dán zákonem č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.*“¹⁴

2.4.2 Krajský živnostenský úřad

Živnostenské úřady ve druhé instanci jsou krajské živnostenské úřady, kterých je celkem 14. Jsou to odbory třinácti krajských živnostenských úřadů. Čtrnáctý krajský živnostenský úřad je živnostenský odbor Magistrátu hlavního města Prahy.

Krajský živnostenský úřad rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí obecních živnostenských úřadů, přezkoumává správnost rozhodnutí, a vykonává dozor nad jejich

¹⁴ KAMENÍK, Petr et al. *Živnostenský zákon; Zákon o živnostenských úřadech; Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. 350 s. ISBN 978-80-7478-471-2. str. 219.

činností. Řídí, koordinuje a vykonává kontrolní a metodickou činnost vůči obecním živnostenským úřadům ve svém správním obvodu, a to i co do výkonu funkce těchto úřadů jako centrálních registračních míst a kontaktních míst a ve svém právním obvodu může nařídit obecním živnostenským úřadům, aby provedly živnostenskou kontrolu.

Vede živnostenský rejstřík a plní další úkoly stanovené zákonem o živnostenských úřadech a zvláštními právními předpisy. Spolupracuje s příslušnými správními úřady, s podnikatelskými samosprávami, jako je Hospodářská komora, podnikatelskými svazy a sdruženími a je oprávněn vyžadovat potřebná stanoviska a vyjádření od ústředních správních úřadů. Tyto správní orgány jsou povinny své vyjádření a stanoviska poskytnout krajskému živnostenskému úřadu do 15 dnů. Také jako obecní živnostenské úřady může krajský živnostenský úřad zapisovat a editovat údaje do živnostenského rejstříku a pořizovat z něj výpisy.

2.4.3 Živnostenský úřad České republiky

Ústředním a nejvyšším orgánem státní správy v oblasti živnostenského podnikání podle zákona č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech, ve znění pozdějších předpisů je Živnostenský úřad České republiky. Zákon předpokládá vytvoření samostatného ústředního orgánu státní správy v oblasti živnostenského podnikání. Tento předpoklad se však doposud nenaplnil. Nejdříve působnost tohoto orgánu vykonávalo Ministerstvo obchodu a cestovního ruchu České republiky, pak Ministerstvo hospodářství České republiky. V současné době (od roku 2003) vykonává jeho působnost ve smyslu zák. ČNR č. 2/1969 SB., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, ve znění pozdějších předpisů **Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky**.

Živnostenský úřad České republiky (Ministerstvo průmyslu a obchodu) rozhoduje o odvoláních proti rozhodnutí krajských živnostenských úřadů. Řídí, koordinuje a vykonává kontrolní a metodickou činnost vůči krajským živnostenským úřadům. Je správcem živnostenského rejstříku ve smyslu zák. č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů a zajišťuje propojení tohoto rejstříku se základními registry veřejné správy a dalšími informačními rejstříky. Je oprávněn nařídit kterémukoliv živnostenskému úřadu provedení živnostenské kontroly. Zpracovává koncepcie v oblasti živnostenského podnikání a plní další úkoly stanovené zákonem o živnostenských

úřadech a zvláštními právními předpisy. Živnostenský úřad České republiky je také oprávněn vyžadovat od ústředních orgánů státní správy potřebná stanoviska a vyjádření. Orgány státní správy jsou povinny vyjádřit se v tomto případě do 15 dnů.¹⁵

¹⁵ KAMENÍK, Petr et al. *Živnostenský zákon; Zákon o živnostenských úřadech; Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. 350 s. ISBN 978-80-7478-471-2. str. 220-221.

3 Průběh kontroly a srovnání s praxí

Přestupme nyní ke stěžejní kapitole bakalářské práce a to k průběhu živnostenské kontroly a srovnání s praxí. V této kapitole se budeme podrobně zabývat každou náležitostí, která se při průběhu kontroly vykonává.

Samotný výkon živnostenské kontroly se řídí zákonem o kontrole, § 28 uvedeného zákona pak určuje, že pro řízení podle tohoto zákona platí, nestanoví-li zákon jinak, správní řád. Správní řád se tak subsidiárně vztahuje i na vyřizování námitek. Ustanovení správního řádu se nepoužijí tam, kde jejich aplikace je vyloučena existencí odlišné úpravy dané kontrolním řádem.¹⁶

Živnostenským úřadům přísluší kontrola podnikatelů - živnostníků, dále osob, které neoprávněně (bez příslušného živnostenského oprávnění) podnikají v činnosti, která je živností, dále kontrola odpovědných zástupců, osob pokračujících v provozování živnosti po zemřelém podnikateli nebo po zaniklé společnosti či družstvu a v zákonem daném rozsahu i osob z Evropské unie, které na území České republiky dočasně poskytují služby.¹⁷

V této kapitole srovnáváme průběh kontroly podle zákona o kontrole s praxí zaměstnanců živnostenského úřadu Magistrátu města Ostravy formou dotazování. Byl veden osobní rozhovor s vedoucím odboru živnostenského úřadu Ing. Ivem Korduliakem a s vedoucím kontrolního oddělení Bc. Tomášem Klouzalem. Pro lepší přehlednost a dostupnost jsou zaznamenané kladené otázky a odpovědi rozděleny a uvedeny v každé podkapitole, podle toho jaké náležitosti se týkají. Jelikož se přímo teorie a praxe nedá v tomto případě přímo srovnávat, protože se zaměstnanci musí řídit zákonem, tudíž se praxe musí shodovat s teorií, zaměřili jsme se spíše na doplňující otázky pro zajímavost. Na konci kapitoly budou provedena shrnutí s doplněním o obecnější otázky.

¹⁶ KAMENÍK, Petr et al. *Živnostenský zákon; Zákon o živnostenských úřadech; Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. 350 s. ISBN 978-80-7478-471-2. str. 192.

¹⁷ Komentář k Zákonu živnostenský zákon (455/1991 Sb). Zdroj systém ASPI stav k 4. 1. 2015.

3.1 Úkony předcházející kontrole

Zákon o kontrole upravuje možnost kontrolního orgánu provádět před zahájením kontroly úkony, jejichž účelem je opatření podkladů pro posouzení, zda zahájit kontrolu. O těchto úkonech vyhotoví kontrolní orgán písemný záznam. Zákon přímo uvádí, že mu zjištěné skutečnosti mohou sloužit jako podklad ke kontrolnímu zjištění.

Zákon o kontrole stanovuje, že kontrolu může provést jen ta osoba, která je k tomu pověřená kontrolním orgánem. Nové je však ustanovení, podle kterého má pověření buď **formu písemného pověření** k jednotlivé kontrole, **nebo průkazu**, pokud tak stanoví jiný předpis. Kontroly může být kromě kontrolora účastna i **přizvaná osoba** (podrobněji objasněno v kapitole povinnosti a práva kontrolujícího).

Zákon o kontrole obecně stanovuje kontrolujícím (a přizvaným osobám) **povinnost mlčenlivosti** o všech skutečnostech, o kterých se dozvěděli v souvislosti s kontrolou. Tato povinnost se však neuplatní:

- pokud ji této povinnosti zprostí ten, v jehož zájmu je povinnost uložena,
- zprostí-li ji ve veřejném zájmu nadřízená osoba,
- v rámci realizace spolupráce orgánů veřejné moci,
- při plnění oznamovací povinnosti v trestním řízení,
- při podání informací, které vznikly činností kontrolního orgánu podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

Na místě je zmínit specifickou povinnost zachovat **anonymitu osoby, která podala podnět ke kontrole** (§ 22), kdy informace o ní jsou vyloučeny z práva nahlížet do spisu.¹⁸

Za každou podkapitolou budou následovat kladené otázky a zaznamenané odpovědi po osobním rozhovoru se zaměstnanci živnostenského úřadu Magistrátu města Ostravy dle jejich zkušeností.

¹⁸ Změny v kontrolní činnosti inspekce práce v souvislosti s přijetím kontrolního řádu. Zdroj systém ASPI stav k 4. 1. 2015. ID: LIT47864CZ.

➤ **Otázka č. 1: Jakým způsobem opatřujete podklady pro posouzení, zda zahájit kontrolu?**

Podíváme se, jak vypadá živnostenský rejstřík, a zahájíme místní šetření. Hledáme ze všech možných zdrojů (internetové stránky), kde se dají objevit informace o daném problému, který musíme řešit. Pokud je to na podnět, tak nejdříve hledáme informace o dané problému a pak se zaměříme na podnikatele. Platí zde anonymita osoby, která podnět podala, to se podnikateli neříká.

3.2 Pověření o kontrole

Pracovníci živnostenských úřadů provádějící živnostenskou kontrolu musí kontrolované osobě prokázat oprávnění k provedení kontroly, které prokazují buď písemným pověřením k jednotlivé kontrole, nebo průkazem. Forma pověření závisí na rozhodnutí živnostenského úřadu. Pokud obec (kraj) vydává pro své zaměstnance průkaz opravňující k provádění kontroly, budou se zaměstnanci živnostenského úřadu při kontrole prokazovat tímto průkazem, v opačném případě budou muset své oprávnění kontrolovat prokázat písemným pověřením k provedení konkrétní kontroly (u konkrétního podnikatele).¹⁹ V praxi rozdíl spočívá v tom, že průkazy slouží jako dlouhodobější pověření k opakovanému výkonu určité kontrolní činnosti a zvláště v případech, kdy kontrola je jednou ze stěžejních činností kontrolního orgánu, zatímco písemné pověření ke kontrole je užíváno pro jednotlivé kontroly, a to v případě opakované kontrolní činnosti, která však není stěžejní činností kontrolního orgánu.²⁰

➤ **Otázka č. 2: Jakou formu pověření ke kontrole upřednostňujete?**

Na našem živnostenském úřadě používáme výhradně průkazku ke kontrole. Zatím máme, staré průkazky, podle zákona o státní kontrole, které mají platnost do roku 2017. Až poté se budou nahrazovat novými průkazkami.

¹⁹ Komentář k Zákonu živnostenský zákon (455/1991 Sb). Zdroj systém ASPI stav k 4. 1. 2015.

²⁰ MINISTERSTVO VNITRA ČR. *MVČR: Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků. Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), (s vybranými pasážemi důvodové zprávy)* [online]. 2015 [cit. 2015-03-30]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/odk/metodicke-doporueni-blue-10-uprava-web-pdf.aspx>.

3.3 Zahájení kontroly

Zatímco zákon o státní kontrole zahájení kontroly nijak nekonkretizoval, ale v zásadě jej spojoval s oznámením kontroly a předložením pověření ke kontrole, nový zákon o kontrole zahájení kontroly definuje zcela přesně a zároveň v několika variantách. **Okamžik zahájení kontroly má zásadní význam**, protože od tohoto momentu má kontrolovaná osoba řadu povinností. Právě problematika zahájení kontroly byla v minulosti terčem častých žalob.

Kontrola podle kontrolního řádu může být zahájena:

- předložením pověření (tedy i průkazu) kontrolované nebo povinné osobě,
- doručením oznámení o zahájení kontroly, obsahující pověření nebo seznam kontrolujících,
- prvním úkonem bezprostředně předcházející předložení pověření.

V souvislosti se zahájením kontroly je na místě zmínit **nově zavedený institut povinné osoby**, jíž je jakákoli osoba odlišná od kontrolované osoby, která však je (byla) vůči kontrolované osobě v určitém vztahu. To je osoba, která se svou prací či činností podílí na činnosti kontrolované osoby či je dodavatelem nebo odběratelem jejích služeb a je přítomná na místě kontroly. Může se jednat jak o různé subdodavatele či zaměstnance, které nelze považovat za osoby jednající za kontrolovanou osobu. Zavedením tohoto institutu, kontrolní řád zajišťuje zjednodušení zahájení kontroly a účinnější proces vymáhání součinnosti při kontrole, protože tu musí poskytovat kontrolnímu orgánu i povinná osoba.²¹

Prvním úkonem při zahájení kontroly je oznámení o zahájení kontroly kontrolované osobě ústně nebo písemně. Součástí oznámení o zahájení kontroly je i výzva k poskytnutí součinnosti. Pokud byla součinnost poskytnuta či odmítnuta, je třeba ji prokazatelným způsobem písemně zaznamenat do protokolu, nebo i mimo protokol (do spisové složky týkající se kontrolované osoby). Za splněnou povinnost živnostenského úřadu oznámit zahájení živnostenské kontroly, je považován okamžik, kdy se kontrolní pracovník prokáže před kontrolovanou osobou průkazem pracovníka živnostenského úřadu, z čehož vyplývá, že je v jeho kompetenci výkon živnostenské kontroly. Kontrolní pracovníci jsou povinni prokázat se pověřením či průkazem, v němž je uvedeno zmocnění k vykonávané kontrole.

²¹ Změny v kontrolní činnosti inspekce práce v souvislosti s přijetím kontrolního řádu. Zdroj systém ASPI stav k 4. 1. 2015. ID: LIT47864CZ.

Zahájení kontroly nemusí být vždy oznámeno předem. Kontrolovaná osoba nemusí být osobně přítomna u zahájení kontroly. Zákon připouští možnost provedení kontroly na místě pouze za přítomnosti povinné osoby. Kontrolní pracovníci nejsou povinni učinit výzvu k poskytnutí součinnosti zároveň s okamžikem oznámení zahájení kontroly, ale mohou tak učinit kdykoliv v průběhu kontroly.²²

➤ **Otázka č. 3: Přispěla novela zákona k určení přesného momentu zahájení kontroly?**

Ano, v novém zákoně, je dán přesný moment zahájení kontroly, který shledáváme jako velmi přínosný.

➤ **Otázka č. 4: Na čím návrh zahajujete kontrolu?**

Kontroly se zahajujeme různě: na podnět občana nebo podnikatele (musíme samozřejmě zhodnotit předmět kontroly a veškeré potřebné informace, než kontrolu zahájíme), na podnět z našeho ročního plánu, který děláme každý rok, na podnět nařízení krajského živnostenského úřadu, nebo i ministerstva, nebo uděláme kontrolu z vlastního uvážení, na návrh jiného správního orgánu.

➤ **Otázka č. 5: Jakým způsobem oznamujete zahájení kontroly? Písemně či ústně?**

Zahájení kontroly oznamujeme písemně, nebo většinou využíváme předložení průkazky, protože děláme kontrolu na místě.

➤ **Otázka č. 6: Kolik zaměstnanců se na kontrolu vydává?**

Dohromady máme 17 zaměstnanců, kteří kontrolu vykonávají. Na určitou kontrolu se chodí ve dvojicích. Jen výjimečně, když je kontrola společná s jistým kontrolním orgánem, tak chodí jeden pracovník.

➤ **Otázka č. 7: Bývá často u kontroly přítomna povinná osoba?**

Nebývá.

➤ **Otázka č. 8: Poskytuje Vám podnikatel součinnost bez problému?**

V drtivé většině ano. V minulosti byly jen asi dva případy, kdy se nepodařilo zahájit kontrolu, jelikož podnikatel nereagoval na oznámení a opakovaně se mu dávala pořádková pokuta, ale to byla kontrola ještě podle starého zákona. Samozřejmě se může stát, že podnikatel má nějaké připomínky, ale vždy se kontrola dotáhne do úspěšného konce a k větším mařením výkonu kontroly nedochází. Horší je to s dokazováním faktů, pokud požadujeme dokumenty

²² HORZINKOVÁ, Eva a Václav URBAN. *Živnostenský zákon a předpisy související s komentářem*. 13. akt. vyd. Praha: Linde, 2013. 328 s. ISBN 978-80-86131-97-9. str. 305.

od podnikatele a on nám tvrdí, že je nemá, tak s tím bohužel nic nenaděláme. Proto si to musíme vše předem ověřit a být si jistí, že je má. Většinou je problém kontrolu zahájit, protože podnikatel zmizel. V takových případech se to týká živnostenského zákona a ne zákona o kontrole.

➤ **Otázka č. 9: Jak často a kde provádíte kontroly?**

Kontroly provádíme každý den. Vždycky jde nejméně pět dvojic ven. Jedna dvojice má většinou službu na oddělení a zbytek jde na kontrolu. Kontrolujeme okres Ostrava, tzn. ne jen Ostravu město ale i přilehlé obce.

3.4 Práva a povinnosti kontrolující osoby

3.4.1 Práva kontrolujícího

Kontrolní řád (§ 6) upravuje právo kontrolního orgánu, v zájmu dosažení účelu kontroly, přizvat k její účasti fyzickou osobu (**přizvaná osoba**). Kontrolní orgán této osobě vystaví pověření a poučí ji o jejích právech a povinnostech při účasti na kontrole. Kontroly se tedy vedle kontrolujících mohou účastnit taky další osoby, jako např. znalci, tlumočníci, popřípadě jiní experti, odborníci či specialisti, popř. i zaměstnanci orgánu nadřízeného kontrolnímu orgánu. Rozhodnutí, zda a jaké osoby budou ke kontrole přizvány, závisí jen na správním uvážení kontrolujícího orgánu. Jedinou podmínkou je vazba jejich účasti na dosažení účelu kontroly. Proto je zajištěno, aby se kontroly neúčastnily osoby, jejichž účast je nepotřebná. Přizvanou osobou může být jediné fyzická osoba, nemůže se jednat o „fiktivní“ osobou právnickou.²³

Nový zákon o kontrole upravuje taktéž obecně jedno ze základních oprávnění kontrolujícího, totiž **vstup do prostor vlastněných či užívaných kontrolovanou osobou**. Toto oprávnění popisuje zákon samostatně a poměrně širokým způsobem, aby ho kontrolující mohl naplnit ve stavbách, na pozemcích, v dopravních prostředcích a v dalších prostorech, které vlastní nebo užívá kontrolovaná osoba. Zákon upřesňuje i to, kdy lze vstoupit do obydlí kontrolovaného a to tehdy, pokud je užíváno k podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti nebo v případě, kdy se mají prostřednictvím kontroly odstranit pochybnosti o tom,

²³ MINISTERSTVO VNITRA ČR. *MVČR: Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků. Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), (s vybranými pasážemi důvodové zprávy)* [online]. 2015 [cit. 2015-03-30]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/odk/metodicke-doporueni-blue-10-uprava-web-pdf.aspx>.

zda je obydlí užíváno k těmto účelům a nelze-li dosáhnout splnění účelu kontroly jinak. Kontrolní řád záměrně nevyžaduje souhlas vlastníka nebo uživatele pozemku či stavby, případně jiného prostoru, nebo dopravního prostředku. Naopak jim stanoví povinnost kontrolujícímu vstup umožnit. Kontrolní řád přesto v žádném případě neumožňuje kontrolujícím násilný vstup. V případě, kdy vlastník nebo uživatel pozemku či prostoru vstup neumožní, lze jej nutit jen prostřednictvím uložení pokuty či jiného opatření.

Zákon o kontrole stanovuje možnost kontrolního orgánu požadovat **poskytnutí údajů, dokumentů a věcí** vztahujících se k předmětu kontroly nebo k činnosti kontrolované osoby (dále jen „podklady“); v odůvodněných případech může kontrolující zajišťovat originální podklady. Na kontrolním orgánu leží to, aby stanovil lhůtu k poskytnutí listin i to, aby vyhodnotil, zda bude požadovat poskytnutí originálních dokladů.

Základním cílem kontroly je **sjednání nápravy či odstranění závadného stavu**. Proto mají kontrolní orgány možnost vyžádat si písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou. Specifickým případem je kontrola výkonu státní správy, tzv. instanční kontrola, kde kontrolní orgán má možnost přímo ukládat opatření k nápravě a tato opatření přímo uvést do kontrolního protokolu.

Kontrolující může využít technických prostředků kontrolované osoby (typicky kopírku či skener) na náklady kontrolované osoby, ale jen v míře nezbytné pro průběh kontroly a po předchozím projednání s kontrolovanou osobou. Platí zde i obecná zásada šetření oprávněných zájmů kontrolované osoby.²⁴

„Je-li v konkrétním případě nezbytné zajistit v rámci kontroly na omezenou dobu originální kontrolní podklady, čemuž odpovídá příslušné oprávnění kontrolujícího, musí být též po tuto dobu zajištěna adekvátní maximální ochrana takových dokladů, aby bylo možné, je kontrolované osobě vrátit zpět neporušené.“²⁵ Povinnost orgánů veřejné správy chránit materiály odebrané adresátům před jejich poškozením či dokonce ztrátou by vždy měla být

²⁴ Změny v kontrolní činnosti inspekce práce v souvislosti s přijetím kontrolního řádu. Zdroj systém ASPI stav k 4. 1. 2015. ID: LIT47864CZ

²⁵ Stručné srovnání vybraných ustanovení návrhu kontrolního řádu se zákonem o státní kontrole. Zdroj systém ASPI stav k 4. 1. 2015. ID: LIT47583CZ.

jednou z klíčových premis výkonu veřejné moci. Nová právní úprava ji však na rozdíl od té stávající výslovně neupravuje.²⁶

Zástupci přízvaných orgánů mají právo vstupu do živnostenské provozovny, resp. právo účastnit se živnostenské kontroly v době, kdy kontroluje živnostenský úřad, nemohou však z titulu „přizvání“ realizovat u podnikatele aktivní výkon kontrolní činnosti (následně však lze poznatků získaných při přizvání živnostenské kontroly uplatnit při vlastním výkonu kontrolní činnosti). Zaměstnanci živnostenských úřadů mohou při kontrole **pořizovat i zvukové a obrazové záznamy.**

➤ **Otázka č. 10: Jaké máte nejčastěji přizvané osoby?**

Přizvané osoby nemáme žádné, ještě jsme je nikdy neměli.

➤ **Otázka č. 11: Umožňují podnikatelé bezproblémový vstup do svých vlastněných či užívaných prostor?**

Podnikatelé umožňují vstup bez problému.

➤ **Otázka č. 12: Kdo vyhodnocuje poskytnuté podklady (dokumenty) od podnikatele?**

Poskytnuté podklady vyhodnocuje přímo zaměstnanec, který danou kontrolu vykonává. K vyhodnocování dochází u nás na živnostenském úřadě. Když je možnost, a podnikatel předloží veškeré doklady a všechny doklady jsou v pořádku, tak se posuzují přímo v dané provozovně podnikatele, ale pokud podnikatel doklady všechny nedoloží, nebo se nám nějaký doklad nezdá, tak to děláme tady u nás na úřadě. V drtivé většině se však samotná kontrola ukončuje a protokol vypisuje na živnostenském úřadě. Všechny tyto úkony dělá kontrolující zaměstnanec. Pokud si není něčím jistý, nebo je to sankce za neoprávněné podnikání, které nelze řešit blokovou pokutou, konzultuje s vedoucím oddělení kontroly. Za případnou sankci, za celý průběh kontroly a její vyhodnocení zodpovídá kontrolující zaměstnanec. Zaměstnanci jsou velmi kompetentní.

➤ **Otázka č. 13: Je sjednávána náprava a odstranění závadného stavu podnikatelem v pořádku nebo musíte vykonat opakovanou kontrolu?**

Pokud se jedná například o neoznačení provozovny, tak to odstraní na místě. Pokud je to neohlášení provozovny, tak to oznámí na živnostenském úřadě. Tedy pokud jde o věc, která nelze odstranit přímo na místě a kontrola pokračuje na živnostenském úřadě, tak podnikatel

²⁶ Stručné srovnání vybraných ustanovení návrhu kontrolního řádu se zákonem o státní kontrole. Zdroj systém ASPI stav k 4. 1. 2015. ID: LIT47583CZ.

doloží fotografii, že provozovnu označil. Když není provozovna způsobilá k vykonávání podnikatelské činnosti, tak po podnikateli chceme kolaudační rozhodnutí. Některé kontroly trvají celkem dlouho, než se ukončí. Opakovaná kontrola se provádí až za nějakou dobu.

➤ **Otázka č. 14: Pořizujete často zvukové či obrazové záznamy?**

Většinou pořizujeme obrazové záznamy, například fotky (provozoven, sběren, atd.).

3.4.2 Povinnosti kontrolujícího

Podle zákona o kontrole je kontrolující v souvislosti s výkonem kontroly povinen:

- zjistit skutečný stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly a doložit kontrolní zjištění potřebnými doklady,
- šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby, povinné osoby a třetí osoby (např. ochranu kontrolovaných osob před zbytečným zatěžováním, bezdůvodnými průtahy při kontrolní činnosti, opakovanými bezdůvodnými kontrolami, nepřiměřenými zásahy do práv těchto osob apod.),
- předložit kontrolované osobě nebo povinné osobě pověření ke kontrole, nebo také další dokument, který dokládá, že se jedná o osobu uvedenou v pověření ke kontrole,
- požádá-li o to kontrolovaná či povinná osoba, vydat potvrzení o zajištěných originálních podkladech a neprodleně je vrátit, pominou-li důvody k jejich zajištění,
- kontrolující je povinen umožnit kontrolované osobě účastnit se kontrolních úkonů při výkonu kontroly na místě,
- a v neposlední řadě hlavní povinnost kontrolujícího, vyhotovit protokol o kontrole a doručit jeho stejnopis kontrolované osobě.

Všechny tyto povinnosti kontrolujícího zajišťují řádný výkon kontroly a dosažení jejího účelu při současné ochraně práv a oprávněných zájmů kontrolovaných osob.²⁷

²⁷ MINISTERSTVO VNITRA ČR. *MVČR: Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků. Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), (s vybranými pasážemi důvodové zprávy)* [online]. 2015 [cit. 2015-03-30]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/odk/metodicke-doporueni-blue-10-uprava-web-pdf.aspx>.

- **Otázka č. 15: V novém zákoně není uvedena povinnost kontrolujících chránění materiálů odebraných adresátům (podnikatelům) před jejich poškozením. Shledáváte toto neuvedení podstatným?**

My materiály většinou nechceme, jen ve výjimečných případech. Jednou jsme sepsali seznam dokladů, které nám byly předány, protože jich bylo hodně, ale jinak si to radši necháme předložit na místě.

- **Otázka č. 16: Plní zaměstnanci řádně své povinnosti kontrolujícího?**

Ano plní. Nikdy jsme problém se zaměstnanci neměli. Samozřejmě máme pestrý kolektiv zaměstnanců a vždycky se najde někdo lepší a někdo horší, ale od toho jsme my vedoucí, abychom to korigovali. Nemůžeme dopustit, aby pověst kontrolujícího orgánu byla poškozena. Na zaměstnance je hodně povinností a velký tlak a musí být morálně na výši. Můžou zde být důvodné náznaky problémů, ale snažíme se je nějak držet.

3.5 Práva a povinnosti kontrolované osoby

Definici kontrolované osoby nelze vymezit konkrétně, protože její přesná specifikace závisí na daném druhu kontrolní činnosti. Proto kontrolní řád předpokládá konkrétní vymezení těchto osob v jiných právních předpisech. Totožně jako je tomu i v případě účastníků správního řízení. Nejedná se o úzké pojetí kontrolované osoby ve smyslu fyzické osoby přítomné na místě kontroly, která vykonává v průběhu kontroly činnost související s předmětem kontroly. Jedná se o obecné pojetí kontrolované osoby, jako osoby, jejíž činnost je kontrolována. Zároveň sem patří i případy, kdy je předmětem kontroly nakládání s konkrétní věcí. Za kontrolované osoby lze pak považovat všechny orgány či osoby, které s takovou věcí nakládají. Vykonává-li ovšem určitá osoba činnost, která není přímo předmětem kontroly, ale její spolupráce je pro řádné zjištění stavu věci a dosažení účelu kontroly potřebná, nejedná se o kontrolovanou osobu, nýbrž o osobu povinnou.²⁸

Práva kontrolujících a kontrolovaných osob jsou tzv. synallagmatická, tzn., že právům kontrolujících osob, zpravidla odpovídají příslušné povinnosti kontrolovaných osob a naopak povinnostem kontrolujících osob odpovídají práva kontrolovaných osob. Práva

²⁸ Zákon o kontrole (kontrolní řád) č. 255/2012 Sb.

kontrolovaných osob mají zajistit ochranu jejich oprávněných zájmů a současně zachovat potřebnou právní jistotu.²⁹

K **povinnostem** kontrolované osoby patří povinnost vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost a podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá.³⁰

Specifickou povinností kontrolované osoby, která je realizována, až po ukončení kontroly je podání, tzv. zpětné informace. Informace by měla obsahovat, zda byla zjednána náprava zjištěných nedostatků a přijata příslušná opatření. Prostřednictvím této zpětné vazby může kontrolní orgán (kontrolující) hodnotit efektivitu provedené kontroly a zvážit eventuální další opatření, včetně např. provedení následné kontroly.

Kontrolovaná osoba má **právo** požadovat po kontrolujícím předložení pověření ke kontrole a dalšího dokumentu, který dokládá, že se jedná o osobu uvedenou v pověření ke kontrole, dále, na rozdíl od povinné osoby, má právo podávat námitky proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole. Další právo spočívá v tom, že kontrolovaná osoba je oprávněna namítat podjatost kontrolujícího nebo přizvané osoby a seznámit se s obsahem protokolu o kontrole.³¹

Kontrolovaná osoba (podnikatel) je oprávněna přizvat si k výkonu kontroly kohokoliv, tzn., není v tomto směru ze zákona nijak omezen. K osobám, které je podnikatel oprávněn přizvat v průběhu kontroly patří např. zaměstnanci podnikatele, rodinní příslušníci, popř. další příbuzní apod., ale kupř. i zástupci hospodářské komory nebo příslušného živnostenského společenstva. Nepřítomnost zvolené třetí osoby není však důvodem k přerušení kontroly (§ 60b živnostenského zákona).³²

²⁹ MINISTERSTVO VNITRA ČR. *MVČR: Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků. Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), (s vybranými pasážemi důvodové zprávy)* [online]. 2015 [cit. 2015-03-30]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/odk/metodicke-doporueni-blue-10-uprava-web-pdf.aspx>.

³⁰ § 10 zákona o kontrole (kontrolní řád) č. 255/2012 Sb.

³¹ § 10 zákona o kontrole (kontrolní řád) č. 255/2012 Sb.

³² HORZINKOVÁ, Eva a Václav URBAN. *Živnostenský zákon a předpisy související s komentářem*. 13. akt. vyd. Praha: Linde, 2013. 328 s. ISBN 978-80-86131-97-9. str. 135.

Kontrolovanému zaniklo právo na kopie zajišťovaných dokumentů, resp. zánik povinnosti kontrolujícího na jejich ponechání kontrolovanému.³³

➤ **Otázka č. 17: Bývají podnikatelé dostatečně seznámeni se svými povinnostmi a s právními předpisy, které se týkají jejich podnikatelské činnosti?**

Jsou takový, kteří vše znají bravurně a jsou takový, kteří neznají vůbec. Samozřejmě neznalost zákona neomlouvá. Spíš si myslíme, že znalost je menší, protože je to moc netrápí. Více podnikatele trápí ty zákony, kde se něco platí. Na ohlášení provozoven standardně zapomínají. Neoznamují jak zahájení, tak ukončení podnikatelské činnosti.

➤ **Otázka č. 18: Podávají podnikatelé ve stanovené lhůtě zprávu o odstranění nedostatků? (kvůli důležitosti zpětné vazby, zda byla kontrola efektivní)**

Ano, my to vyžadujeme. Pokud je kontrola dokončena a vyskytuje se tam nějaký nedostatek, tak je v drtivé většině odstraněn. Tyto věci si kontrolujeme a víme o tom. Samozřejmě jsou obory podnikání v nařízení Ministerstva, kde se kontrola provádí opakovaně.

Dle mého názoru zákon uvádí mnohočetný výčet jak povinností kontrolujících, tak kontrolovaných, což je dobře, aby bylo vše v zákoně ustanoveno v případě posuzování porušování zákona, avšak co se týče práv, shledávám, že kontrolující má mnohem víc práv nad kontrolovanou osobou, kdy se v některých případech může zdát, že kontrolující v menší míře může podnikatele omezovat při jeho podnikatelské činnosti.

3.6 Postup při vykonávání samotné kontroly

Kontrola může být provedena na místech určených k podnikání (místo podnikání, sídlo, provozovna) nebo na příslušném živnostenském úřadu. V praxi se využívají obě tyto varianty. Kontrola prováděná na živnostenském úřadu je využívána v případech, kdy není podnikatel zastižen v místě podnikání nebo jeho provozní doba či jiná situace neumožňuje standardní výkon kontroly v místě činnosti.

Kontrola na živnostenském úřadu se zahajuje písemným oznámením o zahájení kontroly, které je zasláno podnikateli do vlastních rukou. Jakmile podnikatel toto oznámení převezme je kontrola považována za zahájenou. Podnikatel se dostává do režimu kontroly,

³³ Stručné srovnání vybraných ustanovení návrhu kontrolního řádu se zákonem o státní kontrole. Zdroj systém ASPI stav k 4. 1. 2015. ID: LIT47583CZ.

kdy proti němu mohou být uplatněny postupy v souladu se zákonem (uložení pokuty, atd.). Nejčastěji je kontrola v praxi zaměřená na dodržování povinností stanovených živnostenským zákonem. V některých případech jde o specifické zaměření kontroly např. kontrola nad dodržováním ustanovení zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů. Provedená kontrolní zjištění nejsou ještě důkazními prostředky, ale mohou být použita jako možný podklad pro případné zahájení správního řízení.³⁴

3.6.1 Záznam o místním zjištění

K místnímu zjištění dojde tehdy, když kontrolní orgán nezastihne ani kontrolovanou osobu (podnikatele), ani tzv. třetí osoby (zaměstnance podnikatele, osobu zodpovědnou za chod provozovny, popř. jiné osoby, které jsou zmocněné k zastupování podnikatele při kontrole, atd.) v místě prováděné kontroly. V tomto případě není možné standartní kontrolu podle zákona vůbec zajistit a je doporučováno vyhotovit pouze neformální „záznam o místním zjištění“.³⁵

➤ Otázka č. 19: Kde nejčastěji kontrola probíhá?

Je to tak půl na půl, i na místě i u nás na živnostenském úřadě, ale ta původní kontrola je většinou zahájena v provozovnách. Když potřebujeme vidět provozovnu, tak tam jdeme, ale v případě, že podnikatel provozovnu nemá, vykonáváme kontrolu u nás. Je zbytečné chodit do jeho sídla a ne vždycky potřebujeme provozovnu vidět.

➤ Otázka č. 20: Jaké je nejčastější zaměření kontroly? Podle živnostenského zákona a jakých dalších zvláštních právních předpisů?

Samozřejmě jsou různé. Vždy je kontrola zaměřena na živnostenský zákon, ale potom máme zaměření, když kontrolujeme např. kolky, cigarety atd., tam je kontrola zaměřena na zákon o spotřebních daních. Někdy je také zaměřena na ochranu spotřebitele a na omezení provozu zastaváren.

➤ Otázka č. 21: Dochází často k situaci, kdy musíte vyhotovit „záznam o místním zjištění“?

Ano, dochází k tomu často. Uděláme si záznam, co jsme na místě zjistili a požádáme např. přítomného zaměstnance, aby informoval podnikatele, že jsme tam zahájili kontrolu. Povinný

³⁴ HORZINKOVÁ, Eva a Václav URBAN. *Živnostenský zákon a předpisy související s komentářem*. 13. akt. vyd. Praha: Linde, 2013. 328 s. ISBN 978-80-86131-97-9. str. 307.

³⁵ HORZINKOVÁ, Eva a Václav URBAN. *Živnostenský zákon a předpisy související s komentářem*. 13. akt. vyd. Praha: Linde, 2013. 328 s. ISBN 978-80-86131-97-9. str. 304.

zaměstnanec, jestli má k dispozici nějaké doklady, tak nám je předloží, pokud ne, nedá se nic dělat. Poté se požádá podnikatel, aby dokončil kontrolu na živnostenském úřadě a doložil potřebné doklady.

3.7 Protokol o kontrole

Protokol o kontrole je výsledným dokumentem kontroly, který zachycuje zjištěný stav věci, kontrolní zjištění a celkový průběh kontroly. Jedná se o výstup výkonu kontroly a jeho vystavení se všemi stanovenými náležitostmi patří k nejvýznamnějším povinnostem kontrolujícího.

Řada povinných náležitostí protokolu zůstává stejná jako v dřívější právní úpravě (např. základní náležitost, kterým je kontrolní zjištění obsahující zjištěný stav věci s uvedením nedostatků a označením právních předpisů, které byly porušeny, včetně uvedení podkladů, z kterých tato kontrolní zjištění vycházejí).

U některých náležitostí dochází k jejich upřesnění. Tak se děje např. u **vymezení výkonu kontroly**. Protokol musí obsahovat označení prvního úkonu, kterým byla kontrola zahájena, včetně dne a místa, a pak i označení závěrečného kontrolního úkonu předcházejícího vyhotovení protokolu, což může být např. vrácení vyžádaných dokladů nebo jejich vyhodnocení. S tím pak souvisí další novinka, kterou je **lhůta k vyhotovení protokolu**. Protokol je nutné vyhotovit do 30 dnů ode dne provedení posledního kontrolního úkonu, ve zvlášť složitých případech, do 60 dnů. Zásadní novinkou je, že protokol není nutné projednávat s kontrolovanou osobou. Kontrolovaná osoba mohla zmařit seznámení s protokolem, když se vyhýbala kontaktu s kontrolním orgánem, případně problematizovat seznámení tím, že odmítala potvrdit (podepsat), že byla s protokolem seznámena. Na doručování protokolu se plně vztahují příslušná ustanovení správního řádu (§ 19 až 24), tudíž lze použít jak doručování do datové schránky, pokud jí kontrolovaná osoba disponuje, tak i náhradní doručení.³⁶

V kontrolním protokolu již není třeba uvádět příslušná konkrétní ustanovení právních předpisů, jejichž porušení budou kontrolovanému vytýkána, ale stačí označení předpisů jako

³⁶ Změny v kontrolní činnosti inspekce práce v souvislosti s přijetím kontrolního řádu. Zdroj systém ASPI stav k 4. 1. 2015. ID: LIT47864CZ.

takových. Tato změna zdá se nebyla řádně odůvodněna. Důvodová zpráva k návrhu výslovně uvádí, že „*Přesné popsání kontrolních zjištění, obsahujících především popis kontrolou zjištěného stavu věci, je stěžejní náležitostí výstupu kontroly, a proto by příslušná kontrolní zjištění měla být v protokolu o kontrole co možná nejpřesněji vyjádřena a popsána, a to včetně odkazu na právní předpisy, jejichž porušení bylo v kontrolních zjištěních shledáno.*“³⁷ Není tedy zřejmé, proč právě v této klíčové věci dochází novým kontrolním řádem naopak k přinejmenším možnému snížení přesnosti a konkrétnosti obsahu kontrolního protokolu.

Je pravdou, že kontrolní protokol není správním rozhodnutím a nelze na něj tedy vztahovat stejné (stejně přísné) formální ani obsahové požadavky jako na rozhodnutí. Avšak k vymezení nedostatků v protokole vždy plně nestačí uvést jen technické označení příslušného kritéria kontroly (tedy uvést např. jen číselné označení určitého paragrafu určitého právního předpisu), nýbrž je potřebné podle okolností konkrétního případu vyjádřit i samotné kritérium, tedy vyjádřit v protokolu přímo slovy, v čem spočívá povinnost, jejímž porušením došlo ke vzniku nedostatku. Důležitost přesnosti kontrolního protokolu pak podtrhuje i fakt, že může sloužit jako důkaz, z něhož správní orgán vychází v následném správním řízení o uložení pokuty nebo nápravného opatření.³⁸

Z kontrolního šetření orgánu dozoru se tedy sepisuje protokol se všemi náležitostmi podle kontrolního řádu. Z protokolu bychom měli vyčíst kdo je na pozici kontrolovaného, kdo je přítomný kontrole, kdo je kontrolujícím, zaměření kontroly a zjištěné závady, čas a místo kontroly a v neposlední řadě identifikace osoby. Specifické předložené průkazy a doklady jsou v protokolu označeny názvem dokladu, jeho identifikační číslo a datum vydání.

Všechny skutečně zjištěné události o průběhu kontroly musí být s velkým významem do protokolu popsány podrobně s přesností a úplností. Záleží i na tom, jak dokáží kontrolní pracovníci přesně popsat a vystihnout situaci na místě.

Nedostatek protokolu, spočívá v tom, že neobsahuje všechny předepsané záležitosti uvedené v zákoně. Má tudíž negativní dopad nejen na přesnost kontrolního procesu, který je

³⁷ Stručné srovnání vybraných ustanovení návrhu kontrolního řádu se zákonem o státní kontrole. Systém ASPI ID: LIT47583CZ.stav k 4. 1. 2015.

³⁸ Stručné srovnání vybraných ustanovení návrhu kontrolního řádu se zákonem o státní kontrole. Systém ASPI ID: LIT47583CZ.stav k 4. 1. 2015.

tímto zpochybněn, ale má ve svém důsledku také nepříznivý dopad na následné sankční řízení.

Protokol o výsledku kontroly kontrolovaná osoba podepisuje, stvrzuje seznámení se s protokolem a jeho převzetí včetně data seznámení s protokolem, protože od tohoto data začíná běžet lhůta, kdy podnikatel může podat případné námitky. Tato lhůta je 15 dní, která se dá kontrolním orgánem stanovit i delší.

V závěru protokolu je uvedeno poučení o lhůtě pro podání námitek. Protokol nesmí obsahovat prvky správního řízení jako je zahájení správního řízení, ústní jednání, náležitosti rozhodnutí, atd. V protokolu by také neměl být obsažen záznam o uložení blokové pokuty.

V případě přítomnosti pouze přítomné osoby kontroly a ne kontrolované osoby, podepisuje protokol tato osoba pouze jako osoba přítomná kontrole a stejnopis protokolu je dodatečně doručen podnikateli do vlastních rukou. Od převzetí stejnopisu protokolu a seznámení se s jeho obsahem podnikatelem (kontrolovanou osobou), začíná podnikateli běžet lhůta pro podání námitek proti protokolu.³⁹

➤ **Otázka č. 22: Shledáváte protokol jako náročný na zpracování?**

Je tam větší problém, aby se neudělala nějaká chyba a je zdlouhavější na vyplnění. Je dáno přímo zákonem, jak má protokol vypadat.

➤ **Otázka č. 23: Co všechno zapisujete do protokolu? Jak dokáží pracovníci přesně popsat a vystihnout situaci? Kdo vypsany protokol po zaměstnanci kontroluje?**

Do protokolu se napíše, co bylo porušeno třeba podle živnostenského zákona a jaký z toho vyplývá správní delikt. Nemůže se napsat, že byla uložena pokuta. Důležitý je i slovní popis aby to bylo kvalitně zformulované, aby protokol sloužil jako kvalitní podklad ke správnímu řízení. V tomto případě obsah zjištění popisujeme podle svého a to co nejkonkrétněji. Jakmile mají zaměstnanci problém tak ho konzultují, ale jinak mají vysoký stupeň samostatnosti. V tom jestli zaměstnanci dokáží přesně popsat a vystihnout situaci není problém.

³⁹ HORZINKOVÁ, Eva a Václav URBAN. *Živnostenský zákon a předpisy související s komentářem*. 13. akt. vyd. Praha: Linde, 2013. 328 s. ISBN 978-80-86131-97-9. str. 308.

3.8 Námitky

V dřívější právní úpravě bylo možné napadat výsledek kontroly ve dvou instancích. Nejprve bylo možné žádat o přezkum samotného inspektora či vedoucího kontrolní skupiny, který kontrolu prováděl. Výsledek přezkumu bylo možné napadnout námitkami k vedoucímu inspektorovi. Nyní je **námitkové řízení v jedné instanci**.

Současná právní úprava je v zásadě velmi podobná poslednímu znění námitkového řízení v zákoně o státní kontrole, v některých aspektech se však liší. Je tomu tak v samotné lhůtě k podání námitek, kdy minimální zákonná lhůta k jejich podání již není pouhých pět dnů, ale 15 dnů. V protokole o kontrole však může být stanovena i lhůta delší, především tomu tak bude v případě, že se bude jednat o rozsáhlou kontrolu s řadou zjištění. Námitky musí splňovat několik základních náležitostí, aby se jejich obsahem kontrolní orgán zabýval. Právo podat námitky svědčí kontrolované osobě, nikoli povinné osobě či komukoli jinému.

Námitky musí:

- být podány písemně,
- směřovat proti konkrétním zjištěním,
- být odůvodněné.

Doručenými námitkami se v první řadě bude zabývat inspektor či vedoucí kontrolní skupiny, který má možnost námitkám zcela vyhovět do 7 dnů od jejich obdržení. Jestliže tak neučiní, bude námitky vyřizovat jeho nadřízený, který o nich musí rozhodnout do 30 dnů od obdržení, ve zvlášť složitých případech až do 60 dnů. Formálně vadné námitky (např. opožděné či neodůvodněné) ihned zamítne, jinak se námitkami zabývá po jejich věcné stránce, přičemž má možnost jim vyhovět, zamítnout je nebo vrátit věc inspektorovi k došetření. Ten pak zpracuje dodatek k protokolu.

Zvláštní možností, která má sloužit k urychlení řízení, je možnost odkázat vyřízení námitek do probíhajícího správního řízení o sankci či nápravném opatření. Vyřízení námitek se uvede v odůvodnění správního rozhodnutí. Kontrolní orgán, který není oprávněn k vedení správního řízení o sankci či nápravném opatření, může námitky předat tomu správnímu orgánu, který je k takovému řízení příslušný. S vyřízením námitek bezprostředně souvisí formální ukončení kontroly. Dojde k němu buď marným uplynutím lhůty pro podání námitek,

dnem doručení námitek kontrolované osobě nebo dnem, kdy byly námitky předány k vyřízení správnímu orgánu.⁴⁰

➤ **Otázka č. 24: Podávají často podnikatelé námitky? Jsou důvodné?**

Podnikatelé podávají námitky minimálně. V tomto roce podali dva podnikatelé námitky, ale důvodné nebyly. Byly roky, kdy jsme neměli ani jednu námitku. Nikdo není rád, když je kontrolován. Námitek je tak málo, protože tam probíhá intenzivní komunikace mezi kontrolní skupinou a podnikatelem, kteří jsou spolu ve styku a spoustu věcí si v rámci komunikace vysvětlí. Důvodem, proč máme tak málo námitek, je také dobře odvedená práce kontrolních pracovníků. Někdy může podnikatel podat námitku na podjatost kontrolujícího, ale to se potom těžce řeší.

3.9 Náklady kontroly

Náklady, které vzniknou kontrolnímu orgánu v souvislosti s výkonem kontroly, nese kontrolní orgán a náklady vzniklé kontrolované osobě nebo povinné osobě v souvislosti s výkonem kontroly nesou tyto osoby.⁴¹ Zde jsou uchována stanoviska obsažená v zákonu o státní kontrole, podle kterých si každý zúčastněný subjekt kontroly hradí své náklady. Na rozdíl od úpravy zákona o státní kontrole však už není připuštěna možnost úhrady nepřiměřených nákladů, které vzniknou kontrolované osobě např. v důsledku využívání technických prostředků kontrolujícími. V současné době se totiž jedná o technické prostředky, jejichž využívání je běžné a nepředstavuje pro kontrolovanou osobu nepřiměřené náklady.⁴²

➤ **Otázka č. 25: Jak vysoké bývají náklady kontroly a čeho se týkají?**

My náklady nesledujeme. Jsme správní orgán, máme povinnosti kontroly vykonávat a nepíšeme si, že ta kontrola stála tolik a tolik. Používáme osobní auta, veřejnou dopravu, mobily, foťáky. Toto jsou náklady zaměstnavatele a není žádný odhad, kolik ta kontrola stála. Všechno platí obec.

⁴⁰ Změny v kontrolní činnosti inspekce práce v souvislosti s přijetím kontrolního řádu. Systém ASPI stav k 4. 1. 2015. ID: LIT47864CZ.

⁴¹ § 23 zákona o kontrole (kontrolní řád) č. 255/2012 Sb.

⁴² MINISTERSTVO VNITRA ČR. *MVČR: Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků. Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), (s vybranými pasážemi důvodové zprávy)* [online]. 2015 [cit. 2015-03-30]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/odk/metodicke-doporueni-blue-10-uprava-web-pdf.aspx>.

3.10 Ukončení kontroly

Ukončení kontroly je okamžik, kdy kontrolovaná osoba nepodá do 15 dnů nebo v jiné stanovené lhůtě ode dne převzetí protokolu o vykonané kontrole proti tomuto protokolu námitky, nebo se vzdá práva na uplatnění námitkového řízení. V praxi k ukončení kontroly dochází po skončení námitkového řízení. Pokud kontrolní orgán zjistí takové okolnosti, které je nutno ještě dále prošetřit (např. když podnikatel až po skončení námitkového řízení a po uplynutí lhůty najde důležité důkazy či doklady), může podnikatel k původnímu protokolu pak ještě podat vysvětlení či doplnění a kontrolní orgán o tomto učiní záznam, který bude přiložen ke spisové složce kontrolované osoby. Kontrola je dále ukončena dnem doručení vyřízení námitek kontrolované osobě nebo dnem, ve kterém byly námitky předány k vyřízení správnímu orgánu. V některých případech může být zahájena nová kontrola, pokud by se kontrolnímu orgánujevilo uvedená vysvětlení nedostačující.

Ukončenou kontrolu však nelze nijak zpětně řešit nebo prohlašovat za neplatnou. Ukončená kontrola nevyvolává přímé účinky jako např. rozhodnutí, není tak potřeba ji žádným způsobem revidovat.

Tak jako při zahájení kontroly, není nutné, aby se dokončení kontroly zúčastnila sama kontrolovaná osoba. Živnostenskou kontrolu lze provést a dokončit i s osobou přítomnou kontrole, která se nachází v dané době na provozovně.⁴³

Obdobně jako v případě zahájení kontroly je také podstatné přesné stanovení okamžiku ukončení kontroly, protože jsou na něj vázána již zmíněná práva a povinnosti zúčastněných subjektů průběhu kontroly, a současně je jím důsledně oddělen průběh kontroly od navazujících řízení prováděných dle jiných právních předpisů.⁴⁴

➤ **Otázka č. 26: Probíhá ukončení bez potíží a bez zbytečného protahování?**

Nevíme o tom, že by ukončení kontroly doprovázeli nějaké problémy.

⁴³ HORZINKOVÁ, Eva a Václav URBAN. *Živnostenský zákon a předpisy související s komentářem*. 13. akt. vyd. Praha: Linde, 2013. 328 s. ISBN 978-80-86131-97-9. str. 309-310.

⁴⁴ § 18 zákona o kontrole (kontrolní řád) č. 255/2012 Sb.

3.11 Kontrolní činnost živnostenského úřadu Magistrátu města Ostravy

Jelikož jsme vedli rozhovor se zaměstnanci živnostenského úřadu Magistrátu města Ostravy, kteří nám poskytli své poznatky z praxe, shrneme v této podkapitole výkony kontrol, které byly provedeny v roce 2014.

Pracovníci Magistrátu města Ostravy, živnostenského úřadu, ročně provedou stovky kontrol a šetření. Pracovníci jsou vysíláni do terénu každý den a snaží se provést co nejvíce kontrol. Celkem má oddělení kontroly 17 zaměstnanců, kteří samotnou kontrolu provádějí. Během kontrol a šetření jsou však zjištěna mnoha pochybení podnikatelů, která jsou řešena pokutami nebo dokonce zrušením, či pozastavením živnostenských oprávnění. Snad nejčastějším správním deliktem, který je řešen na živnostenském úřadě, je neoznámení změny místa podnikání u fyzických osob. Je běžné, že se podnikatel přestěhuje a automaticky je provedena změna jeho bydliště, či pobytu, ale změnu místa podnikání musí oznámit příslušná fyzická osoba sama a to do 15 dnů ode dne vzniku změny.

Okres Ostrava je vymezen pro kontrolu územím Čavisov, Dolní Lhota, Horní Lhota, Klimkovice, Olbramice, Ostrava, Stará Ves nad Ondřejnicí, Šenov, Václavovice, Velká Polom, Vratimov, Vřesina a Zbyslavice.

Informace o výsledcích kontrol za rok 2014

V souladu s § 26 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád) zveřejňuje odbor živnostenský úřad Magistrátu města Ostravy (dále jen živnostenský úřad) informace o výsledcích kontrol provedených v roce 2014 na území okresu Ostrava. Živnostenský úřad provedl v období od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2014 celkem 2490 kontrol, které byly zaměřeny na dodržování podmínek a povinností stanovených v § 60a zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů. Živnostenský úřad během kontrol vykonával dozor nad dodržováním povinností stanovených v § 9 až 13, § 14a až 16 a § 18 zákona č. 634/1992, o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, kontroloval značení tabákových výrobků a dodržování zákazu prodeje lihovin a tabákových výrobků podle § 133 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřební dani, ve znění pozdějších předpisů či dodržování § 3 zákona č. 247/2006 Sb., o omezení nočního provozu zastaváren a některých jiných provozoven v noční době, ve znění pozdějších předpisů.

Kontroly byly prováděny na základě:

- plánu kontrol na rok 2014
- podnětů občanů a organizací
- nařízení kontroly Ministerstva průmyslu a obchodu
- nařízení kontroly Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, odboru vnitra a krajského živnostenského úřadu
- informací ze spolupráce s jinými státními orgány
- vlastní kontrolní činnosti a kontrolní činnost vyplývající z aktuálních potřeb vzniklých na kontrolovaném území.

Živnostenský úřad se během roku 2014 opakovaně zaměřil na kontroly provozoven s výkupem kovového odpadu od občanů, což je činnost, která je především obsahem oboru živnosti volné Nakládání s odpady, a dále na provozovny, kde se provozuje činnost, která spadá do oboru živnosti volné Zastavárenská činnost a maloobchod s použitým zbožím. Jelikož při těchto činnostech mohou být porušována ustanovení i jiných právních předpisů a docházet k trestné činnosti, byly tyto kontroly nejčastěji prováděny ve spolupráci s jinými orgány. Kontroly sběren, zastaváren a provozoven s prodejem použitého zboží byly zejména zaměřeny na dodržování zákazu nočního provozu v době od 22:00 hodin do 6:00 hodin, dále na vedení evidence při výkupu zboží nebo odpadového materiálu a také na skutečnost, zda se v provozovně nenachází zboží pocházející z trestné činnosti. Z tohoto důvodu byly kontroly ve výše uvedených provozovnách prováděny především ve spolupráci s Policií České republiky, a to nejméně ve 269 případech.

Z důvodu povinnosti podnikatelů vlastnit živnostenské oprávnění na živnost koncesovanou Prodej kvasného lihu, konzumního lihu a lihovin, v případech kdy zákazníkům nabízí v provozovnách toto zboží, prováděl živnostenský úřad v roce 2014 kontroly, které byly především zaměřeny na tuto skutečnost, a to nejméně ve 48 případech. Ve 4 případech byly také provedeny kontroly, které byly zaměřeny především na prodej autovraků. Živnostenský úřad také spolupracoval při kontrolách podnikatelů i s dalšími státními orgány jako jsou Česká obchodní inspekce (9x), Krajský hygienická stanice (8x), Česká inspekce životního prostředí (5x), Celní správa a Celní úřad (7x) nebo Městská policie v Ostravě (10x).

V roce 2014 bylo na základě kontrol uloženo 229 blokových pokut v celkové výši 185 400 Kč. Pokuty byly nejčastěji uloženy za tyto správní delikty:

- § 62 odst. 1 písm. e) živnostenského zákona – podnikatel neoznámil předem zahájení nebo ukončení provozování živnosti v provozovně – 124x,
- § 62 odst. 1 písm. g) živnostenského zákona - podnikatel neoznačil provozovnu podle § 17 odst. 7, 8 nebo 9 – 37x,
- § 62 odst. 1 písm. v) živnostenského zákona – podnikatel v rozporu s § 49 odst. 1 neoznámil živnostenskému úřadu ve stanovené lhůtě změny a doplnění týkající se údajů a dokladů, které jsou stanoveny pro ohlášení živnosti, nebo nepředložil doklady o nich – 36x,
- § 62 odst. 1 písm. j) živnostenského zákona- podnikatel v rozporu s § 31 odst. 2 neoznačil sídlo nebo organizační složku závodu – 24x,
- další pokutované správní delikty byly pouze v jednotlivých případech nebo v malém množství.

V roce 2014 pracovníci oddělení kontroly projednávali také celkem 31 přestupků. Všechny tyto přestupky se týkaly ustanovení § 61 odst. 3 písm. a – c) živnostenského zákona, kdy fyzické osoby měly provozovat činnosti, které jsou živnosti volnou, řemeslnou, vázanou nebo koncesovanou, aniž by měly pro tuto živnost živnostenské oprávnění. Z těchto došlých přestupků bylo:

- 14 podání odloženo
- 16 přestupků bylo zpracováno
- 1 řešení přestupku bylo přeloženo do roku 2015

V roce 2014 bylo 10 přestupků vyřešeno pokutou v příkazním řízení, 6 přestupků pokutou v přestupkovém řízení. Při projednávání přestupků bylo celkem uloženo 16 pokut v celkové výši 56 000 Kč.

V roce 2014 bylo celkem 14 správních deliktů řešeno formou správního řízení ve věci uložení pokuty. Ve správním řízení byly uloženy pokuty v celkové výši 45 500 Kč. Ve 4 případech se jednalo o správní delikt dle § 63 odst. 1 písm. a – c) živnostenského zákona, kdy

právnícká osoba provozovala činnost, která je živností volnou, řemeslnou, vázanou nebo koncesovanou, aniž by pro tuto živnost měla živnostenské oprávnění.⁴⁵

➤ **Otázka č. 27: Setkali jste se s problémy při vymáhání pokut po podnikatelích, kteří porušili zákon?**

Pokuty můžeme dávat buď blokem, nebo ve správním řízení. Co se týče bloku, tak žádné problémy nejsou, protože to platí dobrovolně. U správních řízení, tam je to horší. My máme tu výhodu, že pokud pokutu podnikatel do vykonatelnosti toho rozhodnutí nezaplatí, zasíláme to na exekuční oddělení, odbor financí a rozpočtu. Tudíž se na vymáhání pohledávek vůbec neúčastníme.

➤ **Otázka č. 28: Jaké pocít'ujete nedostatky zákona?**

Co se týče nového zákona, je mnohem administrativně náročnější. To je asi největší nedostatek. Více papíroviny a nových dokladů. Jedna z posledních novel zákona nám také neumožňuje vydávat nové průkazky ke kontrolám. Pokud by tedy přišel nový zaměstnanec, musel by dostat nové pověření, což je pro nás administrativně náročnější a taky v praxi špatně využitelné.

➤ **Otázka č. 29: V čem vidíte pozitivum nového zákona o kontrole?**

Myslíme si, že mnohem srozumitelnější co se postupů týče. Navíc, od nového kontrolního řádu můžeme dělat kontrolní nákupy, které patří také do zahájení kontroly. Kontrolní nákup znamená, že si například objednáme určitou službu a půjdeme na kontrolu jako zákazníci. Můžeme také nakoupit v obchodě zboží a požadovat doklady, tzn., že přímo u konkrétního podnikatele můžeme udělat kontrolní nákup, což je velká výhoda při prokazování správních deliktů, protože vystupujeme jako občané. Získáváme potřebné doklady pro následnou kontrolu. Celkově si myslíme, že je nový zákon o kontrole lepší, než zákon o státní kontrole i hlavně co se týče pravomocí.

3.12 Shrnutí

Závěrem této kapitoly bych chtěla podotknout, že průběh kontroly, který je upraven v zákoně o kontrole, je téměř totožný s průběhem kontroly v praxi. Je to logické, neboť se živnostenské úřady a jejich zaměstnanci musí zákonem řídit a dodržovat tak nejen své povinnosti, ale také provádět kontrolu nad dodržováním povinností podnikatelů. Mým

⁴⁵ Interní materiály živnostenského úřadu Magistrátu města Ostravy k živnostenské kontrole

srovnáváním pomocí dotazování, se docílilo prohloubení problematiky o kontrole a jejich náležitostech a poskytnutí informací nejen z právních předpisů a odborné literatury, ale také z praxe zaměstnanců, kteří kontrolu vykonávají den co den, již několik let.

Z odpovědí jsme se dozvěděli, že dotazovaný živnostenský úřad Magistrátu města Ostravy používá pro své pracovníky průkazy jako formu pověření ke kontrole, zaměstnanci oznamují zahájení kontroly písemně, či na místě předložením průkazky, podnikatelé, u kterých se zjistí nedostatky, či porušení zákona se snaží napravit své protiprávní jednání a z většiny poskytují součinnost a odstraňují nedostatky bez problému. Také jsme se dozvěděli, že zaměstnanci vykonávající kontrolu mají vysoké kompetence a zodpovědnost a z pohledu svých vedoucích plní řádně své povinnosti. Dále, že kontrola podnikatelů probíhá ve stejné míře jak v provozovnách, tak na živnostenském úřadě a podnikatelé podávají námítky minimálně. S vymáháním pokut, úřad problém nemá, jelikož pohledávky dále postoupí na oddělení financí. Zjištěnou novou informací a zajímavostí byla možnost zaměstnanců provádět kontrolní nákupy, díky kterým pracovníci vystupují jako občané a mohou si u podnikatele zakoupit např. poskytovanou službu a získat potřebné podklady a informace o podnikateli či provozovně pro následnou kontrolu. Sběrem informací bychom shrnuli, že průběh kontroly ze strany zaměstnanců i díky podnikatelům probíhá bez významných problémů.

V souhrnném pohledu pracovníků je nový zákon o kontrole efektivnější avšak jak uvádí otázka č. 28, nedostatkem nové právní úpravy je administrativní náročnost. V dnešní době elektronických médií, jsme stále závislí na papírové administrativě. Novela živnostenského zákona účinná od 1. 1. 2015, již poskytuje snížení administrativní zátěže podnikatelů a ochranu jejich osobních údajů. Doufejme, že toto usnadnění bude poskytnuto i pracovníkům živnostenské kontroly, v jedné z budoucích novel zákona o kontrole.

4 Správní delikty a ukládání pokut

Závěrečná kapitola je věnována správním deliktům a ukládáním pokut. Po výkonu kontroly zjistí kontrolní orgán nedostatky či porušení zákona, kterých se podnikatel při výkonu své podnikatelské činnosti dopustil. Pokud má protiprávní jednání podnikatele znaky uvedené v zákoně, jedná se o správní delikt. K nápravě protiprávního jednání používá kontrolní orgán jako nástroj ukládání sankcí podnikatelům. Jak uvádí Sládeček: *„Přestože se s pojmem správní delikt (v užším pojetí) v pozitivním právu setkáváme prakticky stále, není – z hlediska obecných znaků – v žádném právním předpisu nijak definován. Jeho obecné vymezení je proto výsledkem analytické a komparatistické činnosti právní nauky. Ta považuje za správní delikt obvykle protiprávní jednání fyzické nebo právnické osoby, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně, které je postižitelný sankcí (trestem) uloženou orgánem veřejné správy na základě zákona.“*⁴⁶

V případě zjištění protiprávního jednání je živnostenský úřad oprávněn udělit danému podnikateli sankci. Ta může mít **charakter**:

- 1) blokové pokuty,
- 2) pokuty uložené ve správním řízení,
- 3) uložení povinnosti odstranit zjištěné nedostatky,
- 4) pozastavení či zrušení živnostenského oprávnění.

Je-li výše uložené pokuty do 5 000 Kč, je možné uložit pokutu, za všechny správní delikty právnických a podnikajících osob podle § 62, v **blokovém řízení**. Uloží-li živnostenský úřad pokutu blokem, postupuje podobně podle příslušných ustanovení zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Proto zejména platí, že se proti uložení pokuty v blokovém řízení nelze odvolat a lze přestupek projednat uložení pokuty v blokovém řízení pouze tehdy, je-li spolehlivě zjištěn, nestačí-li domluva a obviněný z přestupku je ochoten pokutu zaplatit.⁴⁷ Uložit pokutu v blokovém řízení může pouze zaměstnanec živnostenského úřadu. Přestupky podle § 61 odst. 2 a 3 v blokovém řízení projednat nelze.

⁴⁶ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. akt. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2013. 497 s. ISBN 978-80-7478-002-8. str. 200-201.

⁴⁷ KAMENÍK, Petr et al. *Živnostenský zákon; Zákon o živnostenských úřadech; Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. 350 s. ISBN 978-80-7478-471-2. str. 198.

Skutkové podstaty přestupků a správních deliktů kontrolované osoby a povinné osoby, jakožto speciálních subjektů, které formou pokuty postihují jednání porušující zákonem stanovené hmotněprávní povinnosti (zejm. se jedná o povinnost umožnit výkon oprávnění kontrolujícího nebo přizvané osoby a povinnost poskytnout k tomu potřebnou součinnost), vymezuje část pátá, hlava druhá (§ 61 - § 64) živnostenského zákona.

Objektem přestupků a správních deliktů kontrolované a povinné osoby je zájem na zabezpečení dosažení účelu kontroly, k němuž je třeba mimo jiné zejména poskytování spolupráce kontrolované nebo povinné osoby kontrolujícímu, a dále zájem na zajištění řádného a nerušeného průběhu kontroly.

Určení konkrétní výše pokuty je závislé na rozvážení kontrolního orgánu, který ji určuje podle daných okolností případu tak, aby byla přiměřená závažnosti přestupku nebo správního deliktu. Především způsobu jeho spáchání, následkům a okolnostem, za kterých byl spáchán. Na řízení o přestupcích se vztahuje **zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích**, ve znění pozdějších předpisů, případně správní řád.⁴⁸

Pravidla ukládání sankcí

- Řízení před správním úřadem je vždy v českém jazyce, kdo českým jazykem nemluví, má právo na obstarání tlumočníka na náklady živnostenského úřadu.
- Každý podnikatel, odpovědný zástupce nebo třetí osoba mají právo na zastoupení zástupcem při řízení před živnostenským úřadem. Plná moc musí být zástupci udělena písemně s ověřenými podpisy, nebo udělena ústně do protokolu.
- Řízení o udělení pokuty lze zahájit do 1 roku ode dne, kdy došlo k neoprávněnému podnikání.⁴⁹

4.1 Správní trestání

Stávající formální úprava správního trestání je v zákoně ustanovena od roku 2008, kdy byl živnostenský zákon novelizován. V souladu s koncepcí reformy správního trestání přijatou vládou dne 20. 2. 2002 (usnesení vlády č. 162/2002) se porušení daných povinností

⁴⁸ Zákon o kontrole (kontrolní řád) č. 255/2012 Sb.

⁴⁹ ŠTĚPÁNOVÁ, Silvie. *Zakládáme a provozujeme živnost: podnikání podle Živnostenského zákona + CD*. 1. vyd. Brno: Computer Press, 2007. 210 s. ISBN 978-80-251-1735-4. str. 185.

živnostenským zákonem člení podle toho, zda se ho dopustila nepodnikající fyzická osoba nebo podnikatel (ať už fyzická nebo právnická osoba). Jednotlivé správní delikty jsou vymezeny tak, že korespondují se zákonnou povinností, která byla porušena.⁵⁰

Ministerstvo vnitra zpracovalo „Zásady právní úpravy přestupků a jiných správních deliktů v zákonech upravujících výkon veřejné správy.“

Jedná se o tyto zásady:

- 1) výslovně vyjádřit subjekt správního deliktu a transformovat jiné správní delikty fyzických osob na přestupky v režimu zákona o přestupcích,
- 2) stanovit pro subjekty typově shodných skutkových podstat správních deliktů stejně přísný stejně přísný sankční postih,
- 3) vymežit přesně a určitě objektivně státní správního deliktu,
- 4) neuvádět zavinění jako znak subjektivní stránky ve skutkových podstatách správního deliktu právnických osob a naopak uvádět tzv. liberační důvody,
- 5) stanovit, že za správní delikt, jehož znaky jsou uvedeny v sankčním ustanovení zvláštního právního předpisu, podnikající osoba odpovídá jako právnická osoba
- 6) upravit obecně odpovědnost právnických osob, příslušnost správních úřadů k projednání správního deliktu a rozpočtové určení příjmů plynoucích z pokut.

Správní delikty jsou dle živnostenského zákona děleny na „**Přestupky**“ (§ 61), jichž se může dopustit fyzická osoba, a na „**Správní delikty**“ právnických a podnikajících osob fyzických osob“ (§ 62 a 63), jichž se může dopustit právnická a podnikající fyzická osoba.⁵¹

4.2 Přestupky

Přestupky jsou nejrozsáhlejší a nejvýznamnější skupinou správních deliktů. Přestupek má zvláštní postavení mezi správními delikty v tom, že se jedná o jediný správní delikt, který má právním vymezením v § 2 citovaného zákona o přestupcích. Podle Fleischmanové: „*Je to zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně*

⁵⁰ KAMENÍK, Petr et al. *Živnostenský zákon; Zákon o živnostenských úřadech; Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. 350 s. ISBN 978-80-7478-471-2. str. 196.

⁵¹ HORZINKOVÁ, Eva a Václav URBAN. *Živnostenský zákon a předpisy související s komentářem*. 13. akt. vyd. Praha: Linde, 2013. 328 s. ISBN 978-80-86131-97-9. str. 137.

označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin.“⁵²

Přestupky na úseku podnikání (podle zákona o přestupcích § 24) lze charakterizovat jako poškození spotřebitele nesprávnou cenou, jakostí, množstvím nebo hmotností. Přestupkem je také neoprávněné provozování obchodní, výrobní nebo jiné výdělečné činnosti nebo porušení identifikačních povinností podnikatelů v obchodním styku, např. porušením povinnosti používat při podnikání obchodní firmu. Skutková podstata přestupku spočívá v souhrnu typových znaků určitého přestupku, kterými se od sebe jednotlivé přestupky odlišují. Každá skutková podstata přestupku je vymezena čtyřmi základními znaky, kterými jsou „objekt“ (společenské vztahy, chráněné zákonem, vůči nimž směřuje jednání osoby), „objektivní stránka“ (jednání, následek a příčinný vztah mezi nimi), „subjekt“ (osoba, která svým jednáním splnila všechny zákonné znaky přestupku) a „subjektivní stránka“ (zavinění a další znaky, především pohnutka).⁵³

Přestupky jsou v živnostenském zákoně upraveny v § 61. Sankce jsou odstupňovány podle toho, v jakém druhu živnosti se ho fyzická osoba dopustila. Maximální výše pokut jsou tedy stanoveny podle toho, zda došlo ke spáchání přestupku v živnosti volné, řemeslné či vázané nebo koncesované, přičemž při určení výše pokuty se přihlíží k rozsahu, závažnosti, způsobu, době trvání a následkům protiprávního jednání. Při uložení sankce se postupuje podle přestupkového zákona a podpůrně podle správního řádu. Zánik odpovědnosti za přestupek se řídí taktéž přestupkovým zákonem. Uplynul-li od spáchání přestupku jeden rok, již nelze přestupek projednat. Nelze jej taktéž projednat, jestliže se na přestupek vztahuje amnestie. Přestupek má projednávat orgán, v jehož oboru působnosti byl přestupek spáchán. K projednávání přestupků v živnostenském zákoně jsou příslušné obecní živnostenské úřady.⁵⁴

⁵² Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁵³ FLEISCHMANOVÁ, Irena. Kontrolní činnost zaměřená k dodržování živnostenského zákona a zvláštních právních předpisů vztahujících se k živnostenskému podnikání. In: *Daňáři online: portál daňových poradců a profesionálů* [online]. 2008 [cit. 2015-01-22]. Dostupné z: [http://www.danarionline.cz/archiv/dokument/doc-d4086v5486-kontrolni-cinnost-zamerena-k-dodrzovani-zivnostenskeho-zako/?search_query=\\$source=1&order_by=date&order_dir=asc&type=&search_results_page=258](http://www.danarionline.cz/archiv/dokument/doc-d4086v5486-kontrolni-cinnost-zamerena-k-dodrzovani-zivnostenskeho-zako/?search_query=$source=1&order_by=date&order_dir=asc&type=&search_results_page=258).

⁵⁴ HORZINKOVÁ, Eva a Václav URBAN. *Živnostenský zákon a předpisy související s komentářem*. 13. akt. vyd. Praha: Linde, 2013. 328 s. ISBN 978-80-86131-97-9.

Jurníková tvrdí, že: „Uložené pokuty vybírá a vymáhá orgán, který je uložil. Postupuje přitom podle pravidel stanovených zákonem č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. Příjem pokut je potom příjmem rozpočtu, ze kterého je hrazena činnost orgánu, který pokutu uložil.“⁵⁵

Fyzická osoba se dopustí přestupku dle § 61 odst. 3 živnostenského zákona tím, že provozuje činnost, která je:

- 1) živností volnou, aniž by pro tuto živnost měla živnostenské oprávnění, za tento přestupek lze uložit pokutu do výše 500 000 Kč,
- 2) předmětem živnosti řemeslné nebo vázané, aniž by proto tuto živnost měla živnostenské oprávnění, za přestupek lze uložit pokutu do výše 750 000 Kč, nebo
- 3) předmětem živnosti koncesované, aniž by pro tuto živnost měla živnostenské oprávnění, za přestupek lze uložit pokutu nejvyšší možnou částkou do výše 1 000 000 Kč.

Pokutu do 10 000 Kč (tedy nejnižší možnou částku) lze uložit, jde-li o přestupek v odst. 1 § 61, jestliže fyzická osoba jako správce pozůstalosti neustanoví odpovědného zástupce, nebo jako správce pozůstalosti jmenovaným soudem, svěřenský, likvidační nebo insolvenční správce neoznámí, nebo neustanoví odpovědného zástupce. Pokutu do 100 000 Kč lze uložit, jde-li o přestupek uvedený v odst. 2 § 61, jestliže fyzická osoba předloží nepravdivé čestné prohlášení o bezúhonnosti podle § 46 odst. 1 písm. a) nebo b) živnostenského zákona.⁵⁶ Výši pokuty určuje místně příslušný živnostenský úřad s přihlédnutím k závažnosti přestupku, způsobu jeho spáchání, následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Úřad také pokutu nemusí uložit vůbec.

4.3 Jiné správní delikty

Správní delikty podnikajících subjektů (právnických osob a podnikajících fyzických osob) jsou vymezeny výčtem v § 62. Výčet správních deliktů odpovídá povinností stanoveným podnikateli jednotlivými ustanoveními živnostenského zákona. Výjimkou jsou však povinnosti v § 31 (odst. 1- podnikatel, který provozuje živnost prostřednictvím

⁵⁵ JURNÍKOVÁ, Jana. *Správní právo: zvláštní část*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2013. 280 s. ISBN 978-80-210-6272-6. str. 195.

⁵⁶ § 61 odst. 3 Zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů.

odpovědného zástupce, je povinen zajistit jeho účast při provozování živnosti v potřebném rozsahu, nebo odst. 19 – povinnost dodržovat při provozování živnosti i povinnosti podle zvláštních právních předpisů). Tyto porušení povinností nejsou správním deliktem podle živnostenského zákona. Rozdíl mezi správním deliktem a přestupkem je takový, že za správní delikt musí být sankce řádně zdůvodněna, ale za přestupek může být uložena.

Postih, který má formu pokuty, je rozlišen podle závažnosti spáchaného správního deliktu. Nejnižší pokutu s horní hranicí do **10 000 Kč**, lze uložit, jestliže podnikatel neoznámí živnostenskému úřadu, že bude pokračovat v provozování živnosti dříve, než uplynula doba, na kterou provozování živnosti přerušil podle § 31 odst. 12. Pokutu do výše **20 000 Kč** lze uložit za správní delikt spočívající v tom, že podnikatel neoznámí živnostenskému úřadu ve stanovené lhůtě změny a doplnění týkající se údajů a dokladů, které jsou stanoveny pro ohlášení živnosti nebo žádosti o koncesi.

Sankce, ve výši **50 000 Kč** je uložena tehdy, neoznámí-li podnikatel živnostenskému úřadu ustanovení odpovědného zástupce pro živnost ohlašovací nebo ukončení výkonu jeho funkce podle § 11 odst. 5, pokutu až do výše **100 000 Kč** např. když podnikatel poruší povinnost zajistit výkon některých činností (které jsou obsahem živností uvedených v příloze č. 5) pouze fyzickými osobami splňujícími odbornou způsobilost (nebo nevede a neuchovává evidenci o těchto osobách a kopie dokladů o jejich odborné způsobilosti), za nesplnění povinností týkajících se odpovědného zástupce pro živnost koncesovanou, za nesplnění některých povinností ve vztahu k provozovně, jako je neprokázání na žádost živnostenského úřadu právní důvod pro její užívání, za nedoložení dokladů prokazujících provozování živnosti, za porušení povinností při dočasném poskytování služeb podle § 69a a za další.

Nejvyšší pokutu ve výši do **1 000 000 Kč** lze uložit např., za porušení zákazu prodávat prostřednictvím automatů zboží určitým skupinám osob (§ 17 odst. 10), neprokáže-li kontrolnímu orgánu způsob nabytí prodávaného zboží či užitého materiálu podle § 31 odst. 3, neeviduje nebo neuchovává identifikační údaje (§ 31 odst. 6), za porušení povinností daných pro nákup, prodej a braní do zástavy použitého zboží, kulturních památek, předmětů kulturní hodnoty či zboží bez dokladů původu, za nevydání dokladu o koupi zboží nebo o poskytnuté službě na žádost zákazníka, nebo na dokladu neuvede zákonem stanovené údaje v § 31 odst. 14, jestliže neoznámí při ukončení činnosti v provozovně živnostenskému úřadu adresu místa,

kde lze vypořádat případné závazky a další. U výše sankcí však není uvedena minimální výše.⁵⁷

Jestliže spáchá táž osoba více správních deliktů, projednává se to ve společném řízení a sankce se uloží podle nejprísnejšího spáchaného deliktu.⁵⁸

Právnícká osoba se může **odpovědnosti za správní delikt zprostit**, prokáže-li, že vynaložila veškeré úsilí, aby porušení právní povinnosti zabránila. Existenci tohoto důvodu musí prokázat právnícká osoba, o jejímž deliktu je jednáno, relevanci uváděných důvodů hodnotí příslušný orgán dozoru (živnostenský úřad). Příkladem může být situace, kdy podnikatel prokazatelně opakovaně označil provozovnu údaji podle zákona, ale označení je (rovněž prokazatelně) opakovaně neznámou osobou odstraňováno (případy vandalismu apod.). Stejně tak bude orgán dozoru brát v potaz situace, které nastanou nezávisle na vůli podnikatele, z vyšší moci, a zabráni mu v plnění povinnosti (např. živelní pohromy). Splnění podmínky, že osoba obviněná ze správního deliktu vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila, bude kontrolní orgán hodnotit individuálně, s přihlédnutím k okolnostem konkrétního případu.

Stejně se posuzuje odpovědnost za správní delikt podnikající fyzické osoby. Odpovědnost právnícké osoby za spáchání správního deliktu zaniká, když správní orgán nezahájil řízení do 1 roku, kdy se o něm dozvěděl, ale nejpozději do 3 let kdy byl spáchán.⁵⁹

Místní příslušnost živnostenských úřadů při projednávání správních deliktů, v řízení o zrušení živnostenského oprávnění nebo při pozastavení provozování živnosti se určuje podle správního řádu. U fyzické podnikající osoby se místní příslušnost k projednání správních deliktů stanoví podle povahy deliktu buď podle místa činnosti, nebo podle místa podnikání. U právnícké osoby je pak místní příslušnost k projednávání správních deliktů určena podle povahy deliktu buď podle místa činnosti, nebo podle jejího sídla nebo podle umístění organizační složky podniku na území ČR.

⁵⁷ KAMENÍK, Petr et al. *Živnostenský zákon; Zákon o živnostenských úřadech; Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. 350 s. ISBN 978-80-7478-471-2. str. 197-198.

⁵⁸ § 63a Zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁹ § 64 Zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů.

„Výše pokut za neoprávněné podnikání je také odstupňováno podle toho, o jakou živnost se jedná. To znamená podle toho, zda činnost provozována bez živnostenského oprávnění patří do živnosti volné, živností řemeslných, vázaných nebo koncesovaných.“⁶⁰ Provozuje-li právnická osoba neoprávněně živnost volnou, za správní delikt se uloží pokuta do výše 500 000 Kč, za živnost řemeslnou nebo koncesovanou do 750 000 Kč a za provozování živnosti koncesované se může uložit pokuta až do výše 1 000 000 Kč.

Pokud fyzická osoba neoprávněně podnikala ve větším rozsahu, její jednání naplní skutkovou podstatu **trestného činu neoprávněného podnikání** podle § 118 trestního zákona. Ten stanoví, že bude potrestán každý (odnětím svobody až na jeden rok nebo peněžitým trestem), kdo neoprávněně ve větším rozsahu poskytuje služby nebo provozuje výrobní nebo jiné výdělečné podnikání. Větší trest (odnětí svobody na šest měsíců až tři léta) bude potom uložen tomu, kdo použil k neoprávněnému podnikání i někoho jiného jako pracovní sílu a také ten, kdo získal takovým činem značný prospěch. Skutková podstata trestného činu neoprávněného podnikání vyžaduje současné naplnění všech tří znaků. Pachatelem může být pouze fyzická osoba a k naplnění znaků tohoto trestného činu je třeba prokázat, že osoba svou neoprávněnou činnost provozovala úmyslně.⁶¹ K naplnění skutkové podstaty trestného činu neoprávněného podnikání podle trestního zákona je také zapotřebí, aby šlo o jednání pro společnost nebezpečné a tuto nebezpečnost je nutno prokázat.

Svá tvrzení doložíme **příkladem judikátu neoprávněného podnikání** – provozování koncesované živnosti na základě oprávnění k živnosti volné s pomocí § 63a odst. 3 zák. č. 455/1991 Sb., živnostenského zákona a § 2 odst. 1 a 3 zák. č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě (Šiškeová, 2010):

Okresní živnostenský úřad v roce 2002 uložil podnikateli (žalobci) pokutu ve výši 10 000 Kč za neoprávněné podnikání v živnosti koncesované s předmětem podnikání „silniční motorová doprava nákladní“. Žalobce se odvolal, žalovaný však jeho odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. Žalobce v zápětí rozhodnutí žalovaného napadl žalobou u Vrchního soudu v Praze. Namítal, že nevykonává činnost odpovídající

⁶⁰ HORZINKOVÁ, Eva. *Živnostenský zákon v praxi 2008/2009*. 7. akt. vyd. Olomouc: Nakladatelství ANAG, 2008. 349 s. ISBN 978-80-7263-477-4. str. 95-96.

⁶¹ E-PRAVO. Neoprávněné podnikání [online]. 2015 [cit. 2015-03-30]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/neopravnene-podnikani-7764.html>.

obsahu koncesované živnosti „silniční motorová doprava nákladní“, neboť činnost žalobce spočívá v poskytování „služeb se speciálními stroji“ (živnost volná) a nikoli v „dopravě“. Žalobce totiž provádí práce se speciálními stroji téměř výhradně po lesních cestách, převoz dřeva z místa skládky do místa naložení na vagóny ČSD je uskutečňován po veřejné komunikaci pouze v minimální délce. Živnostenský list byl však podnikateli vydán již v roce 1992 a živnostenský úřad jej nikdy neupozornil na povinnost, v souvislosti se změnou zákona, nahradit volnou živnost živností koncesovanou, ale kontrolní orgán shledal obsah výše popsané činnosti podnikatele za živnost koncesovanou podle §2 odst. 1 a 3 zák. č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě.

Výčet živností ohlašovacích i koncesovaných je od přijetí živnostenského uváděn v jeho přílohách. Pokud jde o výčet živností volných, ten právní úpravou až do r. 2000 stanoven nebyl, teprve od roku 2000 je vymezen nařízením vlády č. 140/2000 Sb., (od roku 2008 zrušeno zákonem č. 130/2008 Sb., kterým se mění zákon o živnostenském podnikání), kterým se stanoví seznam oborů živností volných. Stejně tak nebyly ani právně vymezeny obsahové náplně jednotlivých živností, které jsou vymezeny opět teprve od roku 2000.

V době, kdy žalobce ohlašoval svoji živnost, tedy v roce 1992, a ohlašoval ji jako živnost ohlašovací volnou, se označování těchto živností podpůrně řídilo právně nezávazným třídítkem tzv. odvětvové klasifikace ekonomických činností a ohlašovatel měl značnou volnost v tom, jak svou živnost pojmenuje. Byla ohlášena živnost, která co do názvu signalizovala, že jde o živnost ohlašovací řemeslnou či vázanou nebo o živnost koncesovanou a bylo povinností živnostenského úřadu neakceptovat provedené ohlášení a ohlašovatel měl provést změnu ohlášení či podat žádost o koncesi. Bez ohledu na podnikatelské činnosti v rámci živnosti jím označené jako „služby se speciálními stroji“ bylo již zřejmé, že žalobcova činnost, (obsahem popsána výše), byla s ohledem na znění tehdy platného zákona č.68/1979 Sb., o silniční dopravě a vnitrostátním zasilatelství, a současně i s ohledem na tehdy platné znění živnostenského zákona v jeho příloze č. 3, koncesovanou živností spadající pod pojem „silniční motorová doprava“ nyní označenou „silniční motorová doprava nákladní“.

Dnes se podřaditelnost žalobcem vykonávané živnosti stvrzuje i nařízením vlády č. 469/2000 Sb., kterým se stanoví obsahové náplně jednotlivých živností, z něhož vyplývá, že daná činnost odpovídá živnosti koncesované a daná úprava vůbec živnost označenou jako „služby se speciálními stroji“ nezná.

Soud se v této souvislosti ztotožňuje s vyjádřením žalovaného a ze všech těchto důvodů přisvědčil tomu, že žalovaný postupoval správně, když potvrdil rozhodnutí orgánu I. Stupně po prostudování všech právních zjištění a podstat, že žalovaný podniká neoprávněně, neboť se

jednoznačně v daném případě jedná o živnost koncesovanou s označením „silniční motorová doprava nákladní“. Nejvyšší správní soud, který věc převzal k dokončení řízení, přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení předcházející jeho vydání, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Žalobci byla za uvedené neoprávněné podnikání podle § 63a odst. 3 živnostenského zákona, uložena pokuta ve výši 10 000 Kč, přičemž toto zákonné ustanovení umožňuje uložit pokutu až do výše 200 000 Kč, soud uložil pokutu při spodní hranici zákonného rozpětí.⁶²

Důležitou působnost mají také krajské živnostenské úřady na základě ustanovení § 7 písm. g) **zák. č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zák. č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání**, ve znění pozdějších předpisů. Za porušení povinnosti podle tohoto zákona uloží orgán dozoru ve správním řízení pokutu až do výše 2 000 000 Kč. Za porušení zákazu reklamy založené na podprahovém vnímání člověka a za šíření, zadání a zpracování reklamy, která je nekalou obchodí praktikou, pokutu až do 5 000 000 Kč, atd. (viz sankce podle uvedeného zákona za jednotlivé správní delikty). Orgán dozoru si může vyžádat odborná stanoviska od příslušných orgánů státní správy a profesních sdružení, která působí v oblasti reklamy.

Významná je činnost živnostenských úřadů podle **zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele**, ve znění pozdějších předpisů. Na základě tohoto zákona provádějí příslušné obecní živnostenské úřady dozor nad dodržováním povinností stanovených zákonem v § 9 až § 13, § 14a až § 16 a v § 18 v oblasti obchodu a služeb. Živnostenské úřady jsou oprávněny vydávat závazné pokyny k odstranění zjištěných nedostatků. V závažných případech ohrožení života, zdraví nebo majetku jsou oprávněny pozastavit prodej výrobků nebo poskytování služeb nebo uzavřít provozovnu. Podle závažnosti porušení stanovených povinností uloží živnostenský úřad pokutu až do 5 000 000 Kč.

Ve smyslu **zák. č. 247/2006 Sb., o omezení provozu zastaváren a některých jiných provozoven v noční době**, mohou obecní živnostenské úřady ukládat ve správním řízení pokuty za správní delikty ve výši 50 000 Kč. Jestliže se fyzická osoba (podnikatel) správního

⁶² ŠIŠKEOVÁ, Sylva. *Přehled judikatury z oblasti živnostenského podnikání*. Praha: Wolters Kluwer, 2010. 184 s. ISBN 978-80-7357-527-4. str. 18-21.

deliktu podle výše uvedeného zákona opakovaně, je možné uložit pokutu až do výše 100 000 Kč.⁶³

⁶³ HORZINKOVÁ, Eva a Václav URBAN. *Živnostenský zákon a předpisy související s komentářem*. 13. akt. vyd. Praha: Linde, 2013. 328 s. ISBN 978-80-86131-97-9. str. 293-294.

5 Závěr

V této práci jsme se zabývali kontrolou, která je realizována na úseku živnostenského podnikání a která tvoří významný základ pro usměrňování a dodržování právních předpisů a to jak živnostenského zákona, tak dalších zvláštních právních předpisů. Samotná kontrola se řídí zákonem o kontrole, který nabyl účinnosti nedávno v roce 2014.

V první části jsme se zaměřili na právní aspekty kontroly, kde jsme vymezili pojem „kontrola“ a „živnostenská kontrola“. Dále jsme se zabývali právní úpravou živnostenské kontroly. V této subkapitole jsme na úvod stručně porovnali zákon o státní kontrole s novým zákonem o kontrole. V další části byla objasněna procesní a hmotněprávní úprava živnostenské kontroly. V neposlední řadě jsme se podrobněji zabývali orgány státní správy, které působí v oblasti živnostenské kontroly. Těmito orgány jsou živnostenské úřady (obecní živnostenský úřad, krajský živnostenský úřad a živnostenský úřad České republiky), které vykonávají dozor nad dodržováním právních předpisů, týkajících se živnostenského podnikání a v jejich pravomoci, je i vykonávat kontrolu podnikatelů, jež mají dodržovat své povinnosti daných živnostenským zákonem a zákonem o kontrole.

V druhé části, (ve třetí kapitole), jsme se věnovali nejvýznamnější problematice bakalářské práce a to průběhu kontroly. V této kapitole jsme popsali nejdůležitější náležitosti, týkající se výkonu kontroly. Uvedli jsme zde úkony, předcházející kontrole, pověření ke kontrole, zahájení kontroly, práva a povinnosti kontrolujících a kontrolovaných osob, postup při vykonávání samotné kontroly, protokol o kontrole, námitky, náklady kontroly a ukončení kontroly.

Každou podkapitolu, této části, jsme doplnili o přímo citované kladené otázky a odpovědi, týkajících se náležitostí kontroly, které jsme získali z osobního rozhovoru s vedoucím odboru živnostenského úřadu Magistrátu města Ostravy a s vedoucím oddělení kontroly. Jejich činnost v oblasti kontroly za rok 2014 jsme shrnuli v následující podkapitole. Vedoucí kontroly poskytl veškeré potřebné informace o výkonu živnostenské kontroly, z pohledu svého i svých podřízených zaměstnanců, kteří se den co den vydávají na kontrolu podnikatelů města Ostravy a přilehlých obcí. Díky poskytnutému rozhovoru, jsme měli možnost obohatit teoretické poznatky o poznatky z praxe, více danou problematiku prohloubit a přiblížit se tak živnostenské kontrole reálně.

V poslední subkapitole jsme provedli shrnutí srovnání teorie se získanou praxí. Je zřejmé, že se zaměstnanci spolehlivě řídí zákonem a svou činnost vykonávají v souladu s právními předpisy. Za zaměstnance živnostenského úřadu v Ostravě mohu podotknout, že s podnikateli větší problémy nemají. Najdou se ti, kteří úmyslně či neúmyslně své povinnosti neplní, snaží se však své nedostatky a porušení napravit. Pracovníci shledávají nový zákon o kontrole přínosnějším a efektivnějším pro svou práci, až na zmiňovaný nedostatek administrativní zátěže, která však i v době všech technických vymožeností, netrápí pouze je. Ne jen na podnikatele, ale i na pracovníky, kteří kontrolu vykonávají je velký tlak a zodpovědnost, aby udržovali požadovaný stav se skutečným a odváděli, tak poctivou a přínosnou práci pro živnostenský úřad a náš stát.

Poslední část bakalářské práce byla věnována správním deliktům a ukládání pokut. V případě kdy kontrolující zjistí porušení zákona ze strany podnikatele, je oprávněn udělit danému podnikateli sankci. Sankce může mít podobu blokové pokuty, pokuty uložené ve správním řízení, uložení povinnosti odstranit zjištěné nedostatky a pozastavení či zrušení živnostenského oprávnění k podnikatelské činnosti. Správní delikty jsme rozdělili na „přestupky“ jichž se může dopustit fyzická osoba a na „jiné správní delikty“ jichž se může dopustit právnická a podnikající fyzická osoba. V každém případě, jsme v těchto subkapitolách rozvedli výše pokut, které je možno za daný přestupek či správní delikt uložit.

Vzhledem k dosaženým poznatkům byl cíl bakalářské práce naplněn, jelikož poskytuje čtenáři podrobnější seznámení s oblastí živnostenské kontroly a umožní také náhled do praxe zaměstnanců, kteří se starají o dodržování podnikatelských povinností.

Seznam použité literatury

Monografie

- [1] HORZINKOVÁ, Eva. *Živnostenský zákon v praxi 2008/2009*. 7. akt. vyd. Olomouc: Nakladatelství ANAG, 2008. 349 s. ISBN 978-80-7263-477-4.
- [2] HORZINKOVÁ, Eva a Václav URBAN. *Živnostenský zákon a předpisy související s komentářem*. 13. akt. vyd. Praha: Linde, 2013. 328 s. ISBN 978-80-86131-97-9.
- [3] JURNÍKOVÁ, Jana. *Správní právo: zvláštní část*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2013. 280 s. ISBN 978-80-210-6272-6.
- [4] KAMENÍK, Petr et al. *Živnostenský zákon; Zákon o živnostenských úřadech; Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. 350 s. ISBN 978-80-7478-471-2.
- [5] KLEINOVÁ, Zuzana. *Živnostenský zákon s komentářem, vzory a judikaturou*. Praha: Computer Press, 2002. 203 s. ISBN 80-7226-770-1.
- [6] PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 3.). Brno: Doplněk, 2012. ISBN 978-807-3803-810.
- [7] SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. akt. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2013. 497 s. ISBN 978-80-7478-002-8.
- [8] STAŠA, Josef a Irena SRBOVÁ. *Zákon o živnostenském podnikání (živnostenský zákon) a předpisy související*. 4. dopl. a přeprac. vyd. Praha: C. H. Beck, 2005. 538 s. ISBN 80-7179-925-4.
- [9] ŠTĚPÁNOVÁ, Silvie. *Zakládáme a provozujeme živnost: podnikání podle Živnostenského zákona + CD*. 1. vyd. Brno: Computer Press, 2007. 210 s. ISBN 978-80-251-1735-4.

Právní předpisy

- [10] Zákon o kontrole (kontrolní řád) č. 255/2012 Sb.
- [11] Zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů.
- [12] Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.
- [13] Zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy, ve znění pozdějších předpisů.
- [14] Zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů.

- [15] Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- [16] Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.
- [17] Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů.
- [18] Zákon č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech, ve znění pozdějších předpisů.

Elektronické zdroje

- [1] E-PRAVO. *Neoprávněné podnikání* [online]. 2015 [cit. 2015-03-30]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/neopravnene-podnikani-7764.html>.
- [2] FLEISCHMANOVÁ, Irena. Kontrolní činnost zaměřená k dodržování živnostenského zákona a zvláštních právních předpisů vztahujících se k živnostenskému podnikání. In: *Daňáři online: portál daňových poradců a profesionálů* [online]. 2008 [cit. 2015-01-22]. Dostupné z: [http://www.danarionline.cz/archiv/dokument/doc-d4086v5486-kontrolni-cinnost-zamerena-k-dodrzovani-zivnostenskeho-zako/?search_query=\\$source=1&order_by=date&order_dir=asc&type=&search_results_page=258](http://www.danarionline.cz/archiv/dokument/doc-d4086v5486-kontrolni-cinnost-zamerena-k-dodrzovani-zivnostenskeho-zako/?search_query=$source=1&order_by=date&order_dir=asc&type=&search_results_page=258).
- [3] KOUKAL, Petr. Kdo je oprávněn kontrolovat podnikatele. In: *Právní rádce* [online]. 2005 [cit. 2015-01-27]. Dostupné z: http://pravniradce.ihned.cz/1-10066260-16921350-F00000_detail-3c.
- [4] MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků. Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), (s vybranými pasážemi důvodové zprávy)* [online]. 2015 [cit. 2015-03-30]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/odk/metodicke-doporueni-blue-10-uprava-web-pdf.aspx>.

Ostatní zdroje

- [1] Interní materiály živnostenského úřadu Magistrátu města Ostravy k živnostenské kontrole.
- [2] Systém ASPI stav k 4. 1. 2015.

Prohlášení využití výsledků mé bakalářské práce

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, bakalářskou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že bakalářská práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího bakalářské práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o bakalářské práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřou licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, bakalářskou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mě požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 7. května 2015



Daniela Clemente

Seznam příloh

Příloha č. 1- Záznam o doložení dokladů a zjištění kontrolujících

Příloha č. 2- Záznam o úkonech předcházející kontrole

Příloha č. 3- Žádost o poskytnutí součinnosti při výkonu kontroly

Příloha č. 4- Protokol o kontrole

